

Gode regler – dårlig praksis?

Interesseorganisasjoners erfaringer med
asylbarn i mottak. Blir rettighetene ivaretatt?

Amna Javaid



Masteroppgave i Rettssosiologi
Institutt for kriminologi og rettssosiologi
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

Våren 2015

8. mai 2015

Gode regler – dårlig praksis?

Interesseorganisasjoners erfaringer med asylbarn i mottak. Blir rettighetene ivaretatt?

Masteroppgave i Rettssosiologi
Institutt for kriminologi og rettssosiologi
Det juridiske fakultet

Universitetet i Oslo
Våren 2015

Innlevering 8. mai 2015

© Amna Javaid

2015

Gode regler – dårlig praksis? Interesseorganisasjoners erfaringer med asylbarn i mottak. Blir rettighetene ivaretatt?

Amna Javaid

Oppgaven er tilgjengelig i fulltekst på <http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Webergs Boktrykkeri AS Webergs printshop

Sammendrag

Tittel: Gode regler – dårlig praksis? - Interesseorganisasjoners erfaringer med asylbarn i mottak. Blir rettighetene ivaretatt?

Skrevet av: Amna Javaid

Veileder: Hedda Giertsen

Fag: Masteroppgave i rettsosiologi våren 2015, Institutt for kriminologi og rettsosiologi, Universitetet i Oslo.

I denne masteravhandlingen har jeg skrevet om asylbarnas levekår og livssituasjon i asylmottak, slik dette fremgår av interesseorganisasjonenes arbeid, kunnskap og innsikt på dette feltet. Oppgaven vil videre også redegjøre for hva nasjonal- og internasjonal lovgivning samt Utlendingsdirektoratets (UDI) regelverk sier på dette området. Jeg har valgt å fokusere på barnas boforhold, helsetilbud, utdanningstilbud og fritidsaktiviteter, samt andre relevante momenter som påvirker asylbarnas livssituasjon i mottak. Eksempelvis driftsoperatører, økonomi, lang ventetid og livet i usikkerhet og frykt. Slike momenter har en effekt på barnas livssituasjon i mottak. Jeg har avgrenset oppgaven til å beskrive barnas levekår og livssituasjon i transitt og ordinære mottak. I tillegg forteller oppgaven om internering av barn på Trandum Utlendingsinternat (lukket mottak). Kapittelet om Trandum vil ikke omhandle barnas levekår i dette mottaket, da internering av barn fordrer fokus på andre viktige momenter som jeg ønsker å få frem, slik som frihetsberøvelse og at barn i det hele tatt blir «fengslet». To viktige og gjennomgående temaer i oppgaven vil være ideal og realitet samt inkludering og ekskludering. Jeg har intervjuet følgende interesseorganisasjoner som mitt datagrunnlag; Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS), Redd Barna, Vergeforeningen Følgesvennen og Press (Redd Barnas ungdomsorganisasjon). Videre har jeg benyttet meg av FAFO rapporter og NOU-utredninger.

Det overordnede ansvaret for asylmottak ligger hos UDI, mens det utøvende ansvaret er blitt ilagt driftsoperatører. Dette kan være både private aktører, kommuner eller frivillige organisasjoner.

Asylbarn har lovfestet rett til grunnskole og videregående opplæring jf. Opplæringsloven (oppl.). Etter Helse- og omsorgstjenesteloven har barn rett til helsetilbud både fra kommunen

og spesialist helsetjenesten. FNs barnekonvensjon ble ratifisert av Norge i 1990 og gir alle barn uansett rase, kjønn, etnisitet m.m. rett til utdanning, helse og fritidsaktiviteter samt at barnets beste skal tillegges større vekt ved alle avgjørelser som gjelder barn. Utover dette har UDI utarbeidet retningslinjer med krav til boforhold, helsetilbud, utdanningstilbud og fritidsaktiviteter. Asylbarn har fremdeles ikke lovfestet rett til barnehageplass på lik linje med andre barn i Norge. Dessuten bortfaller en rekke rettigheter ved endelig avslag på søknad om asyl, herunder retten til utdanning, fastlege, og pengeutbetalingen blir halvert. Mange barn blir værende i landet i flere måneder etter returvedtak, men da uten rett til utdanning og fastlege.

Spørsmålet er om rettighetene asylbarn har, blir oppfylt i mottakene? Er boforholdene forsvarlige? Blir helsetilbudet ivaretatt? Får alle barn dra på skole? Hvordan er det med fritidsaktiviteter? Avviker UDI og driftsoperatørene fra sitt eget regelverk og retningslinjer? Jeg har sett på dette ut fra den tradisjonelle rettsosilogiske ideal og realitet. Idealet (lover, regelverk, retningslinjer) er tilstrekkelig, men samsvarer idealet med realiteten (barnas faktiske situasjon i mottak)? I tillegg vil jeg se på hvilke områder asylbarn blir ekskludert fra og inkludert i.

Finnes det andre momenter som påvirker asylbarnas livssituasjon i mottak? Hvordan er de økonomiske forholdene? Er det noen grupper som fremmer og ivaretar denne sårbare gruppens rettigheter og interesser? Er det noen som påpeker eventuelle avvik UDI foretar fra sitt eget regelverk? Hvis ja, hvordan arbeider en slik organisasjon med asylbarnas rettigheter og levekår? Har de fått gjennomslag i sine saker til fordel for asylbarn?

Disse spørsmålene vil bli besvart i avhandlingen i lys av interesseorganisasjonenes erfaringer, arbeid og kunnskap på dette feltet, samt på bakgrunn av FAFO rapporter og NOU-utredninger.

Forord

Det er mange jeg ønsker å takke for deres hjelp med denne masteravhandlingen.

Aller først ønsker jeg å takke min veileder, Hedda Giertsen. Takk for både skriftlige og muntlige tilbakemeldinger. Takk for gode råd, grundig veiledning og kommentarer. En stor takk også til emneansvarlig, Vidar Halvorsen.

Jeg ønsker også å takke mine informanter ved NOAS, Redd Barna, Vergeforeningen Følgesvennen og Press. Tusen takk for deres tid, at dere var villig til å dele deres erfaringer, kunnskap og ikke minst utfyllende svar.

Enda en takk til min familie for deres tålmodighet og oppmuntring gjennom hele prosessen. En spesiell takk går til min søster.

Og sist, men ikke minst en takk til alle på masterlesesalen for rettsosiologi. Takk for oppmuntrende ord og en trøstende skulder.

Oslo, 8. mai 2015

Amna Javaid

«(...) Dette hjulet har snurret så lenge at det er nesten sånn at folk har blitt vant med å se systemet sånn som det er nå. Det er nesten som at man ikke lenger ser at man faktisk trenger mye forandringer.»

(Informant)

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	2
1.1	Tema og problemstilling.....	2
1.2	Underproblemstillinger.....	2
	Livssituasjon.....	6
1.8	Internasjonale forpliktelser	8
1.8.1	FNs Barnekonvensjon	8
1.8.2	FNs internasjonale konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK)	8
1.8.3	Norsk eller internasjonal lovgivning?	9
1.9	Barnets beste	9
1.10	Kritikk fra FN	9
2	Metode og Data	10
2.1	Kvalitativ metode	10
2.2	Personlig intervju.....	10
2.3	Dokumentanalyse	10
2.4	Utvalg	11
2.5	Informanter	12
2.5.1	NOAS	12
2.5.2	Redd Barna	12
2.5.3	Vergeforeningen Følgesvennen.....	13
2.5.4	Press	13
2.6	Rapporter	14
2.7	Intervju.....	17
2.7.1	I forkant av intervjuene	17
2.7.2	Underveis i intervjuene	18
2.7.3	I etterkant av intervjuene.....	18
2.8	Analyse av datamaterialet.....	19
2.9	Reliabilitet og validitet	19
2.9.1	Reliabilitet	20
2.9.2	Validitet	21

2.10	Etiske utfordringer	21
2.10.1	Informert samtykke	22
2.10.2	Prinsippet om konfidensialitet.....	22
2.11	Oppsummering.....	22
3	Asylmottak; definisjon, virkemåte og statistikk	24
3.1	Innledning	24
3.2	Asylmottak.....	24
3.3	Type asylmottak	25
3.3.1	Transittmottak	25
3.3.2	Ordinære mottak.....	25
3.3.3	Tilrettelagte avdelinger	26
3.3.4	Lukket asylmottak	26
3.4	Kategorier av asylbarn.....	27
3.5	Drift av asylmottak; det overordnede ansvaret.....	27
3.6	Driftsoperatøren; det utøvende ansvaret.....	28
3.6.1	Drift av asylmottak er konkurranseutsatt	29
3.7	Økonomiske ytelser	30
3.8	Statistikk over antall asylmottak og asylsøkere.....	33
3.9	Trandum (Lukket mottak)	35
3.10	Oppsummering.....	36
4	Ideal – realitet og En følelse av å være ekskludert.....	37
4.1	Innledning.....	37
4.2	Idealer-realiteter.....	37
4.3	Eksklusjon	37
4.3.1	Politisk eksklusjon.....	38
4.3.2	Eksklusjon fra utdanningsmuligheter	40
4.4	Elendighetstrakt	40
4.5	Total institusjon	42
4.5.1	Krenkelsesprosessen.....	43
4.5.2	Privilegiesystemet	44
4.6	Oppsummering	44

5	Livssituasjonen til barn i asylmottak Tilværelsen i mottaket	46
5.1	Innledning	46
5.2	Følelsen av ikke å vite	46
5.3	Interesseorganisasjoners erfaringer	47
5.4	Ventetiden sett fra barna/unges ståsted	48
5.5	Leve i usikkerhet for fremtiden	49
5.6	Leve i frykt	51
5.7	Forsvinninger fra mottak	52
5.8	Sårbarhet og konsekvenser	52
6	Asylbarnas levekår i transitt og ordinære mottak	54
6.1	Innledning	54
6.2	Krav til arbeid med barn i mottak	54
6.3	Boforhold	55
6.3.1	Nøkternt og forsvarlig, eller forferdelige forhold?	56
6.3.2	“Når det midlertidige blir permanent”	59
6.3.3	Desentralisert eller sentraliserte mottak?	61
6.4	Oppsummering	64
6.5	Helsetilbud	64
6.6	Blir helsetilbudet ivaretatt i mottakene?	67
6.7	Mer psykisk lidelse enn fysisk	70
6.8	Oppsummering	72
7	Utdanning; «Min drømmeskole er som i Norge»	74
7.1	Innledning	74
7.2	Skoletilbud	74
7.2.1	Grunnskoleopplæring	74
7.2.2	Videregående opplæring	74
7.2.3	Rett til barnehage	75
7.3	Interesseorganisasjonenes erfaringer	76
7.4	Asylbarnas opplevelser med skoletilbud	79
7.5	Oppsummering	80

8	Aktivitetstilbud; «Idol for barna»	82
8.1	Innledning	82
8.2	Rett til fritid	82
8.3	Interesseorganisasjonenes erfaringer om fritidstilbud i mottakene	83
8.3.1	Forskjell på tilbud om fritidsaktiviteter	85
8.4	Oppsummering	86
9	Driftsoperatørenes funksjon og økonomi som det store hinderet.....	88
9.1	Innledning	88
9.2	«Levekår på anbud».....	88
9.3	Private aktører går i profitt	90
9.4	Økonomi	93
9.4.1	Innledning.....	93
9.5	Interesseorganisasjonenes erfaringer og kunnskap.....	94
9.6	«I et slikt perspektiv er barnefamiliene i mottak fattige»	96
9.7	Oppsummering	98
10	Internering av asylbarn ved Trandum Utlendingsinternat (Lukket mottak)	100
10.1	Innledning	100
10.2	Trandum utlendingsinternat i medias søkelys.....	101
10.3	Internering.....	102
10.3.1	Internering av asylbarn.....	102
10.3.2	Lengden på internering av barn.....	103
10.4	Barnefamilier i Trandum.....	105
10.5	Barn som selvstendige rettssubjekter	106
10.6	Barnets møte med Trandum	106
10.7	Kritikk av Trandum Utlendingsinternat	107
10.8	Oppsummering.....	108
11	Interesseorganisasjoners arbeid.....	109
11.1	Innledning	109
11.2	Hva er en interesseorganisasjon?	110

11.2.1	Lobbyisme og NGO	110
11.3	Interesseorganisasjonenes medvirkning i rettsutviklingen	112
11.4	Har interesseorganisasjoner makt?	113
11.5	Begrensninger i interesseorganisasjonenes påvirkningsmulighet?	114
11.6	Interesseorganisasjonenes arbeid	114
11.6.1	10.7.1 Politisk arbeid.....	115
11.6.2	10.7.2 Samarbeid med myndighetene/lovgiverne	119
11.6.3	10.7.3 Gjennomslag i saker?	122
11.7	Oppsummering.....	128
12	Avslutning; Gode regler – dårlig praksis?	130
12.1	Asylmottak- en total institusjon?	130
12.2	«Hadde ikke hendt hvis det hadde vært et norsk barn» (Helse)	132
12.3	Eksklusjon og inklusjon i utdanningsrettigheter?	132
12.4	Stor variasjon på tilbudet om fritidsaktiviteter	133
12.5	Usikkerhet, frykt og evig venting	134
12.6	Økonomi – det store hinderet.....	134
12.7	Interesseorganisasjonenes arbeid	135
12.8	Interesseorganisasjonene som «vaktbikkje»	136
13	Litteraturliste.....	139
13.1	Bøker og Tidsskrifter	139
13.2	Rapporter.....	141
13.3	Offentlige dokumenter	141
13.4	Lover og Konvensjoner.....	142
13.5	Rundskriv	142
13.6	Internettsider	143
13.7	Intervju	144
13.8	E-post	144
14	Vedlegg 1	147
15	Vedlegg 2	148
16	Vedlegg 3	149

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Asyl - og innvandringspolitikk har opp gjennom årene vært gjenstand for stor debatt og består av mange aktører med ulike meninger, forslag og løsninger på området. Spesielt har dette området blitt desto mer markant med en regjering som klart ønsker innstramninger på feltet. «Asylpolitikk er et av de mest krevende områdene mellom de fire partiene», uttaler statsministeren selv på en pressekonferanse (VG). Både sterke folkelige meninger så vel som politiske, fører til en dragkamp mellom ulike interesser der asylbarn kommer dårlig ut. Asylbarn kommer som oftest til Norge med opplevelser og erfaringer fra umenneskelige forhold i hjemlandet som krig, forfølgelse, drap og tortur. Derfor søker barn asyl i Norge i håp om et bedre liv. UDI har utarbeidet et regelverk som gir asylbarn rettigheter mens de oppholder seg i landet i påvente av svar på sin søknad. Videre har Norge ratifisert FNs barnekonvensjon som gir barn rettigheter. Blir disse rettighetene imidlertid oppfylt? Er det noen organisasjon som kjemper, fremmer og ivaretar asylbarnas rettigheter? I så fall hva slags arbeid utfører de? Det er nettopp dette som er tema for min masteravhandling, nemlig asylbarnas levekår og livssituasjon i mottak, sett ut ifra interesseorganisasjonenes arbeid.

Problemstillingen for denne oppgaven lyder som følger;

«Hvordan er asylbarnas levekår og livssituasjon i asylmottak, beskrevet med grunnlag i interesseorganisasjoner og deres arbeid og erfaringer for å fremme og ivareta asylbarnas rettigheter?»

1.2 Underproblemstillinger

Underproblemstillinger for denne oppgaven er å se på asylbarnas levekår og livssituasjon ut fra en diskusjon om idealer og realitet. Blir rettigheter asylbarn har fått etter norsk lovgivning, internasjonale konvensjoner og UDIs regelverk, ivaretatt i mottakene?

En annen underproblemstilling vil være å drøfte asylbarnas livssituasjon og rettigheter ut fra inkludering og ekskludering. Blir asylbarna inkludert eller ekskludert, og i så fall på hvilke områder?

Ytterligere vil en underproblemstilling for denne avhandlingen være å se på interesseorganisasjonenes betydning på dette feltet. Hvordan fremmer og ivaretar interesseorganisasjonene asylbarns rettigheter og levekår i mottak? Avviker UDI og driftsoperatører fra sine egne lover og regler? Evt. hvordan konfronterer interesseorganisasjonene UDI og driftsoperatørene om disse avvikene?

1.3 Avgrensning

Jeg har valgt å skrive om asylbarns levekår og livssituasjon i transitt, ordinære og lukkede mottak (Trandum) sett ut ifra interesseorganisasjonenes arbeid og erfaringer. Under ordinære mottak kommer også avdelinger for enslige mindreårige asylsøkere (EMA). Utover disse finnes alternative mottaksplasseringer, asylbarn under 15 år som barnevernet har omsorgsansvaret for og asylbarn som har fått opphold og blitt bosatt i en kommune. Disse har jeg valgt å utelukke. Dette fordi omsorgsansvaret for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år ligger hos barnevernet, og de i tillegg bor i en annen type institusjon enn de jeg fokuserer på. Jeg vil gi en beskrivelse av barnas levetilstand i disse tre formene for mottak. Jeg velger ikke å skrive om livssituasjonen i hvert mottak for seg, men kommer heller til å skrive om asylbarns levekår og livssituasjon i transitt og ordinær mottak sammen, da forholdene er nokså like i disse to formene for mottak. Jeg velger å skrive om forholdene i lukkede mottak for seg, da dette temaet er mer omstridt og forholdene nokså annerledes enn i de andre formene for mottak.

En ytterligere avgrensning vil være at jeg ikke fokusere mer på en bestemt type kategori av asylbarn, det være enslige mindreårige asylsøkere, medfølgende barn eller lengeværende asylbarn. Jeg har heller ikke valgt å skrive om barn som har fått oppholdstillatelse og blitt bosatt i kommuner. Jeg har satt asylbarn i transitt, ordinære og lukkede mottak som utgangspunkt for oppgaven, for det første grunnet min interesse for dette området, men også fordi tid og det gitte omfanget av masteroppgaven ikke vil strekke til for å kunne dekke alle områder innen asylpolitikken som omhandler barn.

I april 2015 ble en rapport om barnevernets møte med enslige mindreårige utgitt av NTNU Samfunnsforskning på oppdrag og i samarbeid med Redd Barna. Denne rapporten omhandler barnevernets ansvar for barn som bor på mottak, enten sammen med foreldre eller alene. Rapporten tar opp temaer som levekårene i mottak, økonomi, bemanning, ventetid og andre

forhold som har innvirkning på hverdagen for disse familiene, og for barnevernets arbeid med denne gruppen. Jeg har kjennskap til at denne rapporten er utgitt, men jeg velger ikke å benytte rapporten i min oppgave. For det første fordi den ble utgitt nylig og tidsrammen for oppgaven tillater ikke at jeg kan innarbeide dette materialet i min oppgave. Den viktigste grunnen er imidlertid at jeg har fokusert på asylbarnas levekår og livssituasjon i mottak etter interesseorganisasjoners erfaringer, og ikke barnevernet. Dette er to ulike organisasjoner/institusjoner, og jeg har heller ikke fokusert særskilt på enslige mindreårige asylsøkere under 15 år som barnevernet har omsorgsansvaret for.

1.4 Rettsosociologisk vinkling

Jeg mener tematikken for min avhandling faller innenfor rettsosociologi da jeg skriver om hvordan ulike rettigheter påvirker en samfunnsgruppe (asylbarn) hva gjelder deres levekår og livssituasjon i mottak. I tillegg vil jeg i oppgaven også gå inn på idealer og realiteter, altså de rettighetene (idealene) asylbarn tydelig har fått, og hvorvidt disse rettighetene blir oppfylt (realitet) i mottakene.

1.5 Oppgavens gang

I kapittel 2 skal jeg redegjøre for metoden jeg har benyttet i denne oppgaven.

I kapittel 3 gir jeg en oversikt over asylmottakets virkemåte, definisjoner på ulike former for mottak og kategorier av asylbarn, samt presentere statistikk over antall asylbarn i landet.

Kapittel 4 er en gjennomgang av teorien jeg benytter om idealer – realiteter – modellen, sosial ekskludering, elendighetstrakt og totale institusjoner.

I kapittel 5 beskriver jeg momenter som påvirker asylbarnas tilstand slik som å leve i usikkerhet om fremtiden og frykt for politiet. I tillegg til hvordan barnas opphold i mottak i stor grad går ut på å vente på svar om asylsøknad. Dette har jeg valgt å kalle for psykisk tilværelse.

Kapittel 6 omhandler asylbarnas boforhold og helsetilbud, både fysisk og psykisk, i transitt og ordinære mottak, sett ut ifra interesseorganisasjonenes arbeid og ulike FAFO rapporter og NOU-utredninger.

I kapittel 7 fortsetter jeg med asylbarnas levekår og livssituasjon og forteller om barnas utdanningstilbud.

I kapittel 8 beskriver jeg tilbudet om fritidsaktiviteter i henholdsvis transitt og ordinære mottak.

I kapittel 9 nevner jeg andre relevante momenter som bidrar til å påvirke asylbarnas livssituasjon i mottak, som økonomi. Barna får utbetalt en sum som de må leve på, og ofte strekker ikke pengene til. I tillegg spiller driftsoperatørene en stor rolle hva gjelder tilbudene som barn får i mottakene.

Kapittel 10 omhandler asylbarna i Trandum Utlendingsinternat (lukket mottak). Her vil jeg fortelle om begrepet «internering» og frihetsberøvelse av barn. Da internering av barn omhandler andre viktige momenter som jeg ønsker å fremlegge, vil dette kapittelet fremstå som noe annerledes innholdsmessig enn de foregående.

Kapittel 11 belyser interesseorganisasjonenes arbeid for å fremme og ivareta asylbarnas rettigheter og levekår i mottak. Hvilket arbeid de har utført og utfører, hvilket samarbeid de har med politiske beslutningstakere og hvilke saker de har fått gehør for hos myndighetene.

Til slutt vil kapittel 12 gi en oppsummering/avslutning der jeg trekker alle trådene sammen.

Bakgrunn; begrepsavklaring og temaets aktualitet

1.6 Hva forstår jeg med levekår, livssituasjon og rettigheter

Levekår

Ifølge Lidén m.fl. (2013:13) er det internasjonal enighet om at sentrale levekårskomponenter er helse, sysselsetting og arbeidsvilkår, økonomiske ressurser, tilgang til velferdstjenester, kompetanse og utdanningsmuligheter, familie og sosiale relasjoner, bosted og nærmiljø, rekreasjon og kultur, sikkerhet, politiske ressurser og rettigheter. Lidén m.fl. (ibid) skriver at begrepet velbefinnende har gjerne erstattet begrepet levekår, der velbefinnende blir forstått som de positive og vedvarende karakteristika som gjør det mulig for individer å trives, utvikle seg og vokse. Jeg kommer til å ta utgangspunkt i vurderingskriterier gitt av The Organisation

for Economic Co-operation and Development (OECD) for barns velbefinnende. Av disse er følgende aktuelle i dette henseende; materielle forhold, utdanning, helse, trygghet og familierelasjoner/relasjoner kamerater (OECD 2009). I tillegg viser jeg til Bradshaw (2009) som også inkluderer boforhold i vurderingskriteriene til barnas velbefinnende.

Livssituasjon

I ordet, livssituasjon, inkluderer jeg alle de ovennevnte faktorene i tillegg til andre relevante momenter som bidrar til å påvirke asylbarnas hverdag, og har en effekt på deres fulle utnyttelse av de rettighetene de har fått. Blant annet økonomi og hvorvidt deres hverdag er preget av usikkerhet og frykt.

Rettigheter

Med rettigheter mener jeg alle rettigheter asylbarn har fått gjennom nasjonal lovgivning, hovedsakelig Opplæringsloven, Helse-og omsorgstjenesteloven og Utlendingsloven (utl.). I tillegg vil jeg ta utgangspunkt i internasjonale konvensjoner, slik som FNs barnekonvensjon samt FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK). Utover disse vil jeg legge vekt på UDIs regelverk og retningslinjer for drift av asylmottak.

Barn

Jeg følger her FNs barnekonvensjon artikkel 1 om alder. Med barn menes ethvert menneske under 18 år, hvis ikke barnet blir myndig tidligere etter den lovgivning som gjelder for barnet.

1.7 Asylbarn saken i media

I høst 2014 (Johnsen, Nilas VG 2014a) blusset asylbarn saken opp i media etter at Bergens Tidende avdekket at flere lengeværende asylbarn, som hadde rett til opphold, ble

tvangsreturnert. Bakgrunnen for saken var asylavtalen som regjeringen inngikk med samarbeidspartiene Venstre og Krf. Denne avtalen sier at barnets beste skal tillegges større vekt når søknader om opphold vurderes. Dette gjelder spesielt for asylbarn som har vært lenge i Norge (lengeværende asylbarn). Derimot avdekket Bergens Tidende at disse politiske føringene fra Justisdepartementet ikke ble videreformidlet av Politidirektoratet til Politiets utlendingsenhet (PU). Ved to anledninger i fjor skal Justisdepartementet ha gitt instruks til PU

om å få fortgang i antall returer av asylsøkere, skriver VG. Fremleggelse av statistikk over antall returer av barn viste at 133 barn ble sendt ut (desember 2014). 5. desember 2014 avslørte Bergens Tidende at den nåværende regjeringen hadde utsendt flere lengeværende asylbarn enn den rødgrønne. Dette til tross for at regjeringen, ifølge VG, var enig om en endring på dette området og senke tempoet på antall uttransporteringer. Hele debatten førte til at justisminister Anders Anundsen ble innkalt til høring om saken i februar 2015 av Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité. Her måtte også politidirektøren og sjefen for PU forklare seg. Ifølge VG økte justisminister Anundsen uttransporteringer til minst 7100 i løpet av 2014. Og blant de som ble utsendt var mellom 80 og 130 barn som hadde bodd i Norge i 4 år og gått minst ett år på skole.

Etter denne voldsomme debatten og den store plassen asylbarn saken fikk i media kom det en ny forskrift i desember 2014 om hvilke innvandringsregulerende hensyn som skal veie tungt. I tillegg fremgår tydelig av den nye forskriften at barnets beste og barnets tilknytning til landet skal vektlegges, og i mange tilfeller komme før innvandringsregulerende hensyn. Ifølge NOAS er kravet om lengden av opphold i landet likt som tidligere, altså må barnet ha vært i Norge i fire og et halvt år og gått minst ett år på skole for å få sin sak vurdert etter denne forskriften. NOAS og andre interesseorganisasjoner arbeidet mye for å påvirke politiske beslutningstakere for å utarbeide en ny forskrift. Dette vil bli utdypet senere i oppgaven.

Etter høringen (Johnsen, Nilas VG 2014a) innstilte KrF på «sterk kritikk», men ikke mistillit mot Anders Anundsen, opplyser VG. Samtidig kom partiet med et klart krav om at lengeværende asylbarn som ble sendt ut i fjor skulle få sakene sine vurdert på nytt. VG ble kjent med at dette kravet ble formulert som et absolutt ultimatum fra KrF sin side. Også NOAS har arbeidet mye for at disse barna skal få sakene sine vurdert på nytt, i tillegg til at dersom det har gått en viss periode skal myndighetene på eget initiativ revurdere sakene. Dette vil jeg utdype senere i oppgaven. Etter mange forhandlingsmøter mellom regjeringen og samarbeidspartiene, og mange følelser involvert ble partiene til slutt enige om en ny avtale (Johnsen, Nilas mfl. VG 2014b). Blant punktene i den nye avtalen står at barna og deres familier må ha bodd i landet i fire år for å få sakene sine vurdert på nytt, noe som innebærer at flere barnefamilier får en ny sjanse, ifølge VG. I tillegg skal det settes av penger for at familier som ble utsendt i fjor høst skal kunne spores opp og bli informert om at de kan få saken sin revurdert, samt at de skal få juridisk bistand fra NOAS. (ibid.)

1.8 Internasjonale forpliktelser

1.8.1 FNs Barnekonvensjon

FNs konvensjon om barnets rettigheter (Barnekonvensjon) viser hvilke rettigheter alle barn har uavhengig av deres nasjonalitet, kjønn, sosial status, religion og kultur. Norge ratifiserte konvensjonen i 1991 og er dermed forpliktet til å følge denne. For min oppgave og problemstilling er art. 2 aktuell:

«Partene skal treffe alle egnede tiltak for å sikre at barnet beskyttes mot enhver form for diskriminering eller straff på grunn av sine foreldres, sin verges eller familiemedlemmers stilling, virksomhet, meningsyttringer eller tro.»

Videre fastslår art. 3 at ved alle handlinger som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Og deretter at staten skal sikre barnet den beskyttelse og omsorg som er nødvendig for barnets trivsel. Videre bærer staten ansvaret for at de institusjoner som har fått ansvaret for barns omsorg eller beskyttelse skal følge de retningslinjer som er fastsatt av myndighetene «særlig med hensyn til sikkerhet, helse, personalets antall og kvalifikasjoner samt kvalifisert tilsyn.» Deretter er også art. 6 relevant for oppgaven da den gir barn rett til liv, overlevelse og utvikling. Andre relevante artikler fra konvensjonen er art. 20 som slår fast barns rett på særlig beskyttelse og bistand fra staten dersom de midlertidig eller permanent er fratatt sitt familiemiljø. Art. 22 omhandler barn med flyktningstatus, og gir dem rett på beskyttelse og humanitær hjelp. Til slutt er art. 37 aktuell for min oppgave. Her fremgår klart at barn ikke skal bli utsatt for tortur eller annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Dette er de artiklene fra FNs barnekonvensjon som er mest relevante for min masteravhandling da jeg senere i oppgaven skal se på asylbarnas levekår og livssituasjon i mottak.

1.8.2 FNs internasjonale konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK)

ØSK ble ratifisert av Norge 13. september 1972. Formålet med konvensjonen er at medlemslandene skal sørge for at innbyggerne har tilgang til mat, vann, bolig, utdanning og grunnleggende helsetjenester. I art. 12 anerkjenner medlemslandene enhvers rett til å ha den høyest oppnåelige helsestandard både i fysisk og psykisk henseende. Videre gir art. 13 rett til utdanning. Denne konvensjonen gjelder også asylsøkere.

1.8.3 Norsk eller internasjonal lovgivning?

Norske myndigheter har gjennom Menneskerettighetsloven av 1999 nr. 30 (Lidén m.fl. 2013: 28-29) gjort de ovenfor nevnte internasjonale konvensjonene; FNs barnekonvensjon, ØSK og EMK, til norsk lov. Av menneskerettighetsloven § 3, også kalt forrangbestemmelsen, følger at bestemmelsene i disse konvensjonene, ved motstrid, skal gå foran bestemmelser i annen norsk lovgivning.

1.9 Barnets beste

For min oppgave og problemstilling blir det spesielt viktig å nevne FNs barnekonvensjon art. 3, som sier at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle anledninger, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer. I samme artikkel punkt 3 står det videre at de institusjonene og tjenestene som har omsorgsansvaret for barna skal følge de standarder som er fastsatt av myndigheter «særlig med hensyn til sikkerhet, helse, personalets antall og kvalifikasjoner samt kvalifisert tilsyn.» Utover dette tillegges utl. § 38 barnets beste større vekt enn innvandringsregulerende hensyn, og en ny forskrift fra desember 2014 sier at barnets tilknytting til riket og barnets alder skal være et grunnleggende hensyn ved søknad om opphold.

1.10 Kritikk fra FN

FNs barnekomite (Lidén m.fl. 2013:26) overvåker medlemslandene for å påse at de oppfyller forpliktelsene etter konvensjonen. Hvert femte år skal medlemslandene rapportere hvilke tiltak som er iverksatt for å oppfylle statens forpliktelser overfor FN. I komiteens merknad til Norges rapport av 2010, ble det uttrykt bekymring over en rekke forhold som omhandler enslige mindreårige asylsøkere. Kritikken er blant annet rettet mot omsorgstilbudet for enslige mindreårige asylsøkere og komiteen anbefaler å utvide ansvarsområdet for barnevernet til også å gjelde barn i alder 15, 16 og 17 år. Dette skal jeg utdype senere i oppgaven, da interesseorganisasjonene arbeidet hardt for at barnevernet skulle få omsorgsansvaret, men de ønsket i utgangspunktet at barnevernet skulle få ansvaret for alle barn under 18 år og ikke kun asylbarn under 15 år. Dette skal jeg komme nærmere inn på ved en senere anledning i oppgaven. Neste kapittel er en redegjørelse over mitt metode og datavalg for denne oppgaven.

2 Metode og Data

2.1 Kvalitativ metode

For min masteravhandling hadde jeg interesse for å skrive om to temaer nemlig asylbarn og interesseorganisasjoner. Dette er to helt ulike temaer, men samtidig er det en forbindelse mellom disse da en del interesseorganisasjoners hovedoppgave er å ivareta og kjempe nettopp for asylbarnas rettigheter. I tillegg ønsket jeg å se på asylbarnas levekår og livssituasjon i mottak, ut fra interesseorganisasjonenes ståsted og erfaringer på dette feltet. Da jeg valgte dette temaet tenkte jeg at det vil være mest hensiktsmessig å benytte kvalitativ metode for å besvare problemstillingen for oppgaven. Kvalitativ forskningsmetode (Thagaard 2009:11-12) benyttes for å undersøke og beskrive menneskers opplevelser og erfaringer, og det er nettopp dette jeg ønsker å gjøre.

2.2 Personlig intervju

Det finnes ulike datainnsamlingsmetoder innen kvalitativ forskning. Datainnsamlingsmetoden jeg anså som den mest hensiktsmessige for å besvare min problemstilling, var å foreta kvalitative intervjuer av ansatte og ledere i interesseorganisasjoner, benytte rapporter utarbeidet av disse, samt se på annet relevant arbeid de har gjennomført. Personlig intervjumetode er en datainnsamlingsmetode som går ut på å intervju respondenten ansikt til ansikt. Jeg gjennomførte intervjuer med fire interesseorganisasjoner, herunder NOAS, Redd Barna, Vergeforeningen Følgesvennen og Press. Jeg vil fortelle mer om mitt utvalg, i et senere avsnitt.

2.3 Dokumentanalyse

Utover å benytte kvalitativ intervjumetode, vil jeg også bruke dokumentanalyse da jeg vil ta i bruk foreliggende tekster som supplement til intervjuene (Thagaard 2009:13). Det må være en sammenheng (Holbergprisen 2008:15-16) mellom dokumentene som analyseres og problemstillingen, samt må dokumentet kunne besvare det forskeren ønsker å undersøke. Ved dokumentanalyse vil en rekke forhold ha betydning for hvordan materialet bør vurderes og brukes for å belyse problemstillingen. Forskeren må ha et bevisst forhold til hvem som

harskrevet eller produsert dokumentet, hvem mottageren er ment å være og hva som er formålet med dokumentet. (ibid.)

2.4 Utvalg

Kvalitative forskningsopplegg (Thagaard 2009:55) omfatter strategiske utvalg, altså at forskerens valg av informanter er strategisk i forhold til problemstillingen og de teoretiske perspektivene. Informantene har egenskaper eller kvalifikasjoner som er relevante for prosjektets opplegg. Jeg undersøkte hvilke interesseorganisasjoner som har mest relevans i forhold til asylbarn og deres levekår og livssituasjon på mottak, og tok deretter kontakt med disse. Mitt strategiske utvalg ble da interesseorganisasjonene NOAS, Redd Barna, Vergeforeningen Følgesvennen og Press. Disse har jeg valgt på bakgrunn av deres interessefelt for asylsøkere og asylbarn. Utover disse organisasjonene arbeider Røde kors med aktivitetstilbud i mottakene og Norsk folkehjelp driver per dags dato, totalt 8 mottak rundt om i landet. Jeg var og i kontakt med Antirasistisk senter, men fikk vite at de ikke jobber med asylbarn og det var derfor ikke relevant å intervju dem. Kirkens bymisjon jobber heller ikke med asylbarn. NOAS jobber utelukkende for asylsøkere og tilbyr rettshjelp, i tillegg til å jobbe mye med lengeværende asylbarn. Vergeforeningen Følgesvennen har representanter og verger for enslige mindreårige asylsøkere som de følger under hele transittfasen. Redd Barna og Press arbeider mye med enslige mindreårige asylsøkere, barnefamilier og forsvinninger fra mottak. Dessuten jobber disse to interesseorganisasjonene særskilt med barn.

Thagaard (ibid. s. 59) vurderer størrelsen på utvalget i forhold til et «*meningspunkt*». Utvalget kan anses som tilstrekkelig stort dersom studier av flere enheter ikke synes å gi ytterligere forståelse av de fenomenene som studeres. Antall interesseorganisasjoner på 4 var både litt tilfeldig og litt forhåndsbestemt. Jeg hadde et ønske om, og planlagt å intervju i hvert fall NOAS og Redd Barna. Å intervju kun to organisasjoner virket imidlertid litt lite med tanke på mengde informasjon og materialet på dette feltet, og jeg valgte derfor også å intervju Vergeforeningen Følgesvennen og Press. Fra NOAS og Redd Barna fikk jeg intervjuet en representant hver, fra Vergeforeningen intervjuet jeg to og fra Press fikk jeg intervjuet i alt tre personer. I utgangspunktet hadde jeg planlagt å intervju minst to ansatte og en leder per interesseorganisasjon, men da NOAS og Redd Barna ikke hadde kapasitet til dette fikk jeg ikke utført antall planlagte intervjuer. Allikevel fikk jeg tilstrekkelig med informasjon og

materiale fra mine syv informanter fordelt på fire interesseorganisasjoner. Nedenfor følger en kort beskrivelse av interesseorganisasjonene og mine informanter.

2.5 Informanter

2.5.1 NOAS

NOAS består i dag av 20 ansatte. NOAS' øverste organ er generalforsamlingen, hvor organisasjonens medlemmer møter. Generalforsamlingen finner sted en gang per år og her velges et styre. Styret er ansvarlig for organisasjonens virksomhet. Styret ansetter også generalsekretær, som leder organisasjonens daglige arbeid (NOAS 2015 «NOAS- for rettsikkerhet og respekt for asylsøkere»).

Informant 1: Informanten min ved NOAS har vært ansatt hos organisasjonen siden januar 2010. Vedkommende er utdannet jurist og har en mastergrad i folkerett. Hovedarbeidsområde er policy- og utredningsarbeid og rettshjelp til asylsøkere. I tillegg har informanten min arbeidet mye med asylspørsmål.

2.5.2 Redd Barna

Redd Barna Norge ble stiftet i 1946 og er en frivillig rettighetsorganisasjon som er partipolitisk og religiøst nøytral. Redd Barna arbeider for et samfunn der alle barns rett til overlevelse, beskyttelse, utvikling og deltakelse innfris i tråd med FNs barnekonvensjon og andre menneskerettighetskonvensjoner. Redd Barna uttrykker at de er en uredd og tydelig forkjemper for barns rettigheter lokalt, nasjonalt og internasjonalt. Fra 2014 arbeider de etter en strategi som de har kalt «Investering i barn». Redd Barnas verdier bygger på FNs barnekonvensjon og menneskerettighetserklæringen. (Redd Barna "Organisasjonen")

Informant 2: Informanten min hos Redd Barna har vært ansatt i organisasjonen i 8 år, og har hatt tre stillinger, alle relevante for mitt tema og det jeg ønsker å få svar på. Vedkommende har jobbet med aktiviteter for barn på mottak, og som nasjonal koordinator for frivillige som har aktiviteter for barn på mottak. Nå jobber informanten min på flyktningfeltet, og jobber blant annet med prosjektoppfølgning og politisk påvirkning.

2.5.3 Vergeforeningen Følgesvennen

Vergeforeningen Følgesvennen er en frittstående og ideell organisasjon for representanter og verger for enslige mindreårige asylsøkere og flykninger. Deres formål er å styrke verger i deres arbeid for å ivareta og fremme enslige mindreårige asylsøkeres og flykningers rettigheter og interesser. For å oppnå dette målet arbeider Vergeforeningen både gjennom politisk påvirkning og tilrettelegging for nettverksbygging og deler erfaringer mellom representanter og verger (Vergeforeningen 2015 «Om Vergeforeningen»). Mens den mindreårige er i asylsøkerfasen får vedkommende oppnevnt en representant som følger barnet under hele transittfasen, og når den mindreårige blir flyttet til et ordinært mottak får vedkommende en ny representant. Da den mindreårige har fått opphold og er bosatt i en kommune blir en verge oppnevnt (intervju: Vergeforeningen). En representant/verge er en person som skal representere den mindreårige i foreldrenes sted og sørge for at deres rettigheter blir ivaretatt, og at de får den oppfølgingen de har behov for og rett til. Representanten eller vergen er ikke ansvarlig for selv å gi barnet omsorg i form av mat, klær, bosted eller lignende – men har ansvaret for å følge opp at mindreårige og deres behov blir ivaretatt av det offentlige. Det være seg i forhold til asylsak, omsorg på mottak eller i bofellesskap, økonomi, helse, skolegang, familiegjengenforening eller andre saker. (Vergeforeningen 2015 «Representanter og verger»)

Informant 3: I Vergeforeningen fikk jeg intervjuet to ansatte. Informant nr. 3 har vært ansatt i et år hos Vergeforeningen og jobbet som både verge og representant.

Informant 4: Vedkommende har vært ansatt hos Vergeforeningen siden mars 2014, og er utdannet jurist. Informant nr. 4 jobber både i Vergeforeningen og selvstendig som representant for enslige mindreårige. For Vergeforeningen jobber informanten min med å skrive klager, høringsuttalelser og tar kontakt med myndighetene. I tillegg er vedkommende verge for enslige mindreårige og følger dem opp i asylsøkerfasen.

2.5.4 Press

Press er en partipolitisk og religiøst uavhengig organisasjon. På Redd Barnas landsmøte i 1995 ble Press - Redd Barna Ungdom startet opp som et prosjekt. I dag er de fortsatt tilknyttet Redd Barna som deres ungdomsorganisasjon. I 2014 ble navnet endret fra Press - Redd Barna Ungdom til kun Press. Press er den eneste ungdomsorganisasjonen i Norge som jobber

utelukkende for barns rettigheter. Deres mål er en verden der alle barn får rettighetene sine innfridd. De krav som organisasjonen fremlegger for myndigheter og andre beslutningstakere som har muligheten til å innfri barns rettigheter, er bygget på deres egen plattform og FNs barnekonvensjon. (Press “Historie”)

Informant 5: Informant nr. 5 har vært ansatt hos organisasjonen siden juli 2012.

Informant 6: Informant nr. 6 har vært ansatt siden juli 2014.

Informant 7: Vedkommende har vært ansatt siden august 2014, vært verge for enslige mindreårige asylsøkere og sitter også i styret til Vergeforeningen.

Informantenes bakgrunn og stilling i organisasjonen bidrar til kvalitetsmessig styrke og troverdighet av materialet mitt i denne oppgaven.

2.6 Rapporter

Utover dette ønsket jeg også å få kjennskap til forholdene på mottak av de som er mest nærmest til å si noe om dette, nemlig asylbarna selv. Hva gjelder dette, foreligger både FAFO rapporter og NOU-utredninger der barna selv uttaler seg om forholdene og levekårene på mottak. Utover intervjuene har jeg som mitt datagrunnlag, valgt å benytte meg av slike rapporter som kartlegger asylbarnas levekår og livssituasjon i mottakene. I rapportene har forfatterne selv vært i mottakene og intervjuet asylbarn, foreldre og ansatte for å avdekke forholdene. Funn fra rapportene bidrar til å vise asylbarnas perspektiv og synspunkt på dette feltet. Da interesseorganisasjoner kan ha en tendens til ensformig fremstilling av en sak i det som er hovedfeltet for deres arbeid, har jeg valgt også å benytte ulike rapporter som belyser saken fra også de ansattes ståsted.

Jeg valgte ikke å dra selv ut til mottakene for å avdekke asylbarnas forhold og livssituasjon, både fordi dette er en lang prosess der tillatelse fra både Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) og UDI er påkrevd for å besøke mottakene, men også fordi asylbarn er en sårbar gruppe der det kan oppstå en rekke etiske utfordringer og vanskeligheter rundt å intervju dem. Videre vil det være behov for tolk i enkelte tilfeller. Den viktigste årsaken til at jeg ikke besøkte mottakene var fordi jeg i denne masteroppgaven ønsket å fokusere mer på hvilket arbeid, hvilken informasjon og erfaringer interesseorganisasjonene har om asylbarn og deres levekår og livssituasjon i mottak. Fokuset har således vært på å intervju

interesseorganisasjoner. Nedenfor følger en kort oversikt over de ulike rapportene jeg har brukt som mitt datagrunnlag.

FAFO rapport «Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere», skrevet i 2013 av Hilde Lidén m.fl. Denne rapporten ble utarbeidet på oppdrag fra UDI, og har bestått i å kartlegge levekår for enslige mindreårige asylsøkere i mottak hva gjelder boforhold, omsorg, helse, kosthold, tilgang til sosialt nettverk og aktivitetstilbud. Noe av hensikten med prosjektet har vært å avdekke eventuelle mangler i UDIs regulering av mottaksdrift og bidra til å kvalitetssikre mottakene. Rapportens datagrunnlag omfatter alle ordinære mottak/avdelinger for enslige mindreårige asylsøkere og transittmottak, totalt 12 mottak. Ifølge rapporten er variasjon ivaretatt i forhold til mottakenes geografiske beliggenhet, størrelse på mottakene, avdelinger versus egne mottak for enslige mindreårige, ulike driftsformer, driftserfaring over tid samt formål (transitt/ordinært mottak). Kartleggingen ble gjennomført i form av strukturerte telefonintervjuer med mottaksledere, med utfyllende kommentarer sendt via e-post. Forfatterne av rapporten har intervjuet fire respondentgrupper: mottaksledere/personalet, representanter fra barnevern, skole og kommunal helsetjeneste rettet mot asylmottaket og beboerne selv. Utover dette har forskerne også gjennomført fotostøttede intervjuer med beboerne som går ut på at vedkommende får utdelt et kamera og en oppdragstekst som informantene skal illustrere gjennom fotografier fra sitt hverdagsliv. Dette følges så opp av et intervju med beboerne der man får utdypet informantens valg av illustrasjoner og forståelse av begreper, situasjoner og handlinger. (ibid. s. 15-17)

NOU «Medfølgende barn i asylmottak-livssituasjon, mestring, tiltak» (Vedlegg 1) fra NOU «I velferdsstatens venterom» (NOU 2011:10) skrevet av Hilde Lidén m.fl. i 2011. Dette arbeidet ble utført på oppdrag av Justisdepartementet og Mottaksutvalget¹. Her har forfatterne av gjennomført en kartlegging av situasjonen for medfølgende barn på mottak, gjennom en surveyundersøkelse blant alle statlige mottak hvor barnefamilier bor under asylsøkerprosessen, altså ikke transittmottak. I spørreskjemaet ba de mottaksledere/barneansvarlige om å besvare hvordan mottak organiserer boforhold, lokaliteter avsatt til barn, hvordan de benytter barnefaglige ressurser samt tiltak rettet mot barn (bruk og finansiering av barnehageplasser, barnebase, fritidstilbud) og foreldre (foreldregruppe, tiltak for barn og foreldre). Videre ble de også bedt om å beskrive kommunens organisering av

¹ Et regjeringsoppnevnt utvalg som vurderer organisering og rammer for tilbudet til personer som søker asyl i Norge (NOU 2011:10).

skoletilbud, helsetjeneste og barnevernets tiltak overfor barn i mottaket. Forskerne mottok svar fra 83 ordinære mottak. I tillegg har Lidén m.fl. selv intervjuet mottaksledere, barneansvarlige og helsesøstre ved to mottak. De intervjuet også beboere ved disse mottakene og gjennomførte intervjuer med foreldre i til sammen seks familier. Ifølge rapporten representerte familiene stor spredning hva gjelder oppholdstid, status og opprinnelsesland. (ibid. s. 310-311)

FAFO rapport «Normalitet i limbo, asylbarn med endelig avslag» skrevet i 2013 av Nerina Weiss. Denne rapporten ble utført på oppdrag fra Redd Barna med det formål å lage en kvalitativ analyse av hverdagen og levekårene til barn med foreldre som har bodd mellom to og elleve år i Norge uten oppholdstillatelse. Weiss besøkte i alt fem mottak og rapporten er basert på kvalitative intervjuer med 24 voksne, og 25 barn i alderen 7 til 20 år, fordelt på i alt 16 familier. Det ble også gjennomført intervju med åtte mottaksansatte på alle mottakene som ble besøkt, samt lengre samtaler med helsepersonell i tre av de fem mottakene. (ibid. s. 17-19)

NOAS «Frihet først, en rapport om alternativer til internering» (2015). Denne rapporten kommer jeg til å benytte i stor grad i kapittel 10 om lukket mottak (Trandum), som beskriver viktige forhold rundt internering av barn, frihetsberøvelse, tvangsretur m.m. Rapporten er hovedsakelig gjennomført som en skrivebords studie basert på en rekke rapporter. Rapporten baserer seg også på møter NOAS har gjennomført med relevante instanser i Norge. UDI, PU og barnevernet i Ullensaker med ansvaret for Trandum. Forfatterne av rapporten har og snakket med uavhengige aktører slik som International Organization for Migration (IOM), Caritas og Innvandrernes landsorganisasjon (INLO). I tillegg har NOAS personlig besøkt Trandum. Det er her verdt å påpeke at det foreligger lite statistikk om retur, internering og alternativer til internering. (ibid. s.11-12)

Selv om jeg ikke har valgt å skrive om en bestemt gruppe asylbarn, men heller generelt om asylbarnas levekår og livssituasjon i mottak, så omfatter transitt, ordinære og lukkede mottak asylbarn som nettopp er enslige mindreårige, medfølgende barn, asylbarn med avslag på sin asylsøknad og lengeværende barn. Rapportene nevnt ovenfor er derfor av stor relevans som datagrunnlag for meg, da jeg selv hverken har vært i mottakene eller gjennomført personlig intervju med beboerne. Derfor mener jeg rapportene bidrar med hensiktsmessige funn og resultater som kan bistå i besvarelse av min problemstilling og det jeg ønsker å utforske. Alle rapportene er av nyere tid og dekker alle kategorier av asylbarn. Når det gjelder lengeværende asylbarn er dette NOAS sitt hovedfelt og de arbeider mye med lengeværende asylbarn.

Tilværelsen i mottak er styrt av et detaljert regelverk utformet av UDI. Masteroppgaven min kommer til å gi en oversikt over dette regelverket og annen lovgivning som omhandler asylbarnas rettigheter i mottak, og som legger premissene for mottaksdrift og ulike tilbud asylbarn har krav på mens de bor i disse. Samlet sett vil datagrunnlaget mitt omfatte intervju av de 4 interesseorganisasjoner som er redegjort for ovenfor, og 3 sentrale rapporter. I tillegg kommer internasjonal- og nasjonal lovgivning, UDIs regelverk, og annen litteratur.

2.7 Intervju

2.7.1 I forkant av intervjuene

Jeg meldte inn mitt prosjekt til NSD for å gjennomføre prosjektet og foreta intervju med interesseorganisasjoner, se vedlagte bekreftelse fra NSD (vedlegg 1). Det ble utarbeidet et brev med redegjørelse for temaet for masteroppgaven og problemstillingen som jeg tilsendte de interesseorganisasjonene jeg ønsket å intervju (vedlegg 2). Antall informanter som kunne stille til intervju var avhengig av organisasjonenes kapasitet på det tidspunktet. Eksempelvis hadde NOAS i intervjutidspunktet mye arbeid med en høringsuttalelse, i tillegg til en rapport om alternativer til internering, og kunne derfor ikke bistå meg i den grad jeg ønsket. Det var videre generelt vanskelig å komme i kontakt med NOAS grunnet deres travle dager. Hva gjelder Vergeforeningen, fikk jeg ikke kontakt med disse før i april, derav intervju sent i april. I forkant av intervjuene utarbeidet jeg en intervjuguide der jeg hadde notert ned temaer og spesifikke spørsmål jeg ønsket å stille og få svar på. Disse var basert på mine egne synspunkter om asylbarn og interesseorganisasjoner etter å ha undersøkt og lest en del rapporter rundt asylbarn og organisasjonenes arbeidsmetoder. Ifølge Johannessen innebærer intervjuguide: ”Intervju med overordnet intervjuguide som utgangspunkt for intervjuet, men hvor spørsmålsstilling, tematisering og rekkefølge kan varieres.» (Johannessen 2010:405) Totalt var det 10 hovedspørsmål og en rekke underspørsmål i intervjuguiden (vedlegg 3). Jeg hadde delt opp spørsmålene i form av to hovedtemaer, der den ene omhandlet asylbarnas forhold i mottak, herunder boforhold, helsetilbud, utdanning og fritidsaktiviteter. Den andre bolken gjaldt interesseorganisasjonenes arbeid for å fremme og ivareta asylbarnas rettigheter og levekår i mottak. Jeg benyttet meg av samme intervjuguide til alle informantene.

2.7.2 Underveis i intervjuene

Underveis i intervjuet stilte jeg oppfølgingsspørsmål der jeg fant dette hensiktsmessig. Intervjuene ble utført hos organisasjonene, bortsett fra intervjuet med Vergeforeningen som selv uttrykte et ønske om å kunne møtes på Blindern. Hvert intervju varte i overkant av 1 time, utenom intervju med Press der jeg hadde 3 informanter. Dette intervjuet varte i overkant av 2 timer. Som også Thagaard påpeker er et overordnet mål ved intervjusituasjonen å skape en tillitsfull atmosfære som kan bidra til at informanten åpner seg og svarer utfyllende på spørsmålene som blir stilt av forskeren. Det er i tillegg snakk om det Thagaard kaller for regi over intervjusituasjonen, som blant annet kan knyttes til hvor intervjuet finner sted (ibid. s. 99). Intervjuene ble utført i perioden slutten av februar-til midten av mars, utenom intervjuet med Vergeforeningen som ble gjennomført i april. Jeg valgte ikke å notere underveis i intervjuene og brukte derfor lydopptak for deretter å transkribere, da jeg ønsket å gi min fulle og hele oppmerksomhet til intervjuobjektet. Denne metoden førte også til at det ble enklere å stille tilleggsspørsmål. Fordelene ved å ta opptak fremfor å notere er ifølge Thagaard at forskeren kan konsentrere seg om informanten og vedkommende reaksjoner, samt at utsagnene til informantene finnes ordrett på bånd. (ibid. s. 102)

2.7.3 I etterkant av intervjuene

Før jeg begynte intervjuet spurte jeg informantene om jeg kunne ta opp intervjuet, og fikk en muntlig bekreftelse på dette. Jeg merket meg at informantene følte seg litt ukomfortabel i begynnelsen av intervjuet grunnet båndopptaket, men dette ordnet seg raskt. Intervjuet fikk en fin flyt og jeg fikk en følelse av at intervjuobjektene forsøkte sitt beste på å hjelpe meg med å besvare spørsmålene og problemstillingen min. For å skape et enkelt og trygt miljø under intervjuet bestemte jeg meg for å begynne med noen enkle spørsmål som hvor lenge de har jobbet i organisasjonen og hvilken stilling de har osv. Jeg syntes intervjuguiden hadde karakter av spørsmål som dekket begge sider av temaet mitt, beskrive de dårlige forholdene i mottakene, men også å påpeke positive sider. Jeg forsøkte å være en god lytter og holdt mine egne synspunkter og meninger rundt asylbarn unna og lot informantene uttrykke seg fritt. En del av prosessen i etterkant av intervjuene er transkriberingen og analysen av materialet. Dette vil si å overføre lydopptakene fra intervjuene til skriftlig form (Kvale og Brinkman 2010). Transkriberingen var kjempenyttig, tidskrevende og ikke minst nødvendig for å kunne analysere datamaterialet mitt. Mens jeg transkriberte stilte jeg meg selv spørsmål «Hva

forsøker informanten å si her?» og «Har jeg forstått dette riktig?». Dersom jeg var i tvil sendte jeg en e-post til informantene mine for å avdekke om jeg hadde forstått svaret deres riktig.

2.8 Analyse av datamaterialet

Når datamaterialet er innsamlet er det tid å analysere materialet. I mitt tilfelle vil dette hovedsakelig være sitater fra informantene mine. En analytisk tilnærming er Ifølge Thagaard (2009:171) temasentrert tilnærming som kan knyttes til presentasjoner av materialet der temaene står i fokus. Dette innebærer at forskeren sammenligner informasjon om hvert tema fra alle intervjupersonene. En slik måte å analysere sitatene på bidrar til å gi en dyptgående forståelse av hvert enkelt tema. Når sitater fra ulike informanter sammenlignes må forskeren passe på at tekstbiten ikke løsriver fra sin opprinnelige sammenheng. For å unngå dette og ivareta et helhetlig perspektiv er det viktig at informasjonen som gis av informantene settes inn i den sammenheng utsnittet av teksten var en del av. Jeg har ulike temaer som jeg ønsker å undersøke og spørre mine informanter. Disse temaene er da asylbarnas levekår i mottak slik som boforhold, helse, utdanning og fritidsaktiviteter. Samt andre momenter som påvirker barnas livssituasjon. I tillegg omhandler den andre bolken av mine spørsmål i intervjuguiden om interesseorganisasjonenes arbeid som også er oppdelt i ulike temaer. Jeg skal ikke gi en sammenligning eller undersøke om de fire interesseorganisasjonene jeg har intervjuet gir like svar, men heller undersøke om hva interesseorganisasjoners erfaringer er rundt disse ovennevnte temaene.

2.9 Reliabilitet og validitet

Den kvalitative forskningsmetodens fremgangsmetoder er ikke standardisert som for eksempel i kvantitativ metode (Fangen 2010). Reliabilitet og validitet brukes i kvalitativ forskning til å vurdere forskningens pålitelighet og troverdighet (Thagaard 2009:198). Med definisjonsmessig validitet tenker Kristin Larsen på gyldighet eller relevans (Larsen 2007:38). Dette betyr at forskeren samler inn data som er relevant for problemstillingen, ved å stille de riktige spørsmålene (ibid.). Reliabilitet vil si pålitelighet eller nøyaktighet (ibid. s. 39). Ifølge Thagaard kan reliabilitet knyttes til spørsmålet om en kritisk vurdering av prosjektet gir inntrykk av at forskningen er utført på en pålitelig og tillitsvekkende måte (2009:198). Validitet blir definert av Thagaard til å omhandle gyldighet av de tolkninger forskeren kommer frem til (ibid. s. 201). For min oppgave og mitt datamateriale betyr dette om

intervjuobjektene mine har svart oppriktig og troverdig på de stilte spørsmålene og hvorvidt min egen oppfatning og fortolkning har påvirket svarene.

2.9.1 Reliabilitet

Steinar Kvale (1997:213) skriver at intervjuerens reliabilitet diskuteres særskilt i relasjon til ledende spørsmål. Med dette mener Kvale at forskeren ved å stille ledende spørsmål underveis i intervjuet skaper muligheter til å finne ut om svarene er pålitelige. Som nevnt tidligere hadde jeg på forhånd utformet en intervjuguide med spørsmål jeg ønsket å stille og hadde dermed et klart formål med disse. Ytterligere har jeg underveis i intervjuet stilt spørsmål som «hva mener du» og «å ja, er det slik at...» og dermed fått en bekreftelse eller avkreftelse på om jeg har forstått svaret riktig eller ikke. En slik måte å teste reliabilitet og validitet på, bekrefter og styrker også analyseringen av datamaterialet.

En annen måte å styrke reliabiliteten på er å gjøre rede for fremgangsmåten i prosjektet sitt (Thagaard 2009:200). Transkriberings- og analysearbeidet har også en vesentlig betydning i forskningsformen. Dette dreier seg om validiteten til datamaterialets tolkninger, og ved at en beskriver sin undersøkelsesprosess på en mest mulig grundig og detaljert måte, vil dette gjøres gjeldende for resultatets troverdighet og pålitelighet (Thagaard 2009). Silverman (2006:282) uttrykker at man kan styrke reliabiliteten ved å gjøre forskningsprosessen gjennomsiiktig, altså å fremlegge all informasjon tilgjengelig om datainnsamlingsmetoden og prosessen. I tillegg argumenteres det for å vektlegge teoretisk gjennomsiiktighet ved å fortelle det teoretiske som representerer grunnlaget for våre tolkninger (ibid. s. 282). Jeg har beskrevet hele min datainnsamlingsprosess, informert om mine informanter og hvordan jeg kontaktet dem, spørsmålene jeg stilte følger vedlagt og svarene vil fremgå av oppgaven. Videre har jeg fortalt hvilke teoretiske rammeverk jeg snakker ut fra når jeg beskriver asylbarnas forhold og livssituasjon i mottak.

Jeg er imidlertid klar over at framstillingen og analysen baserer seg på interesseorganisasjonenes arbeid, kunnskap og vurderinger. Interesseorganisasjonene og informantene mine har tilstrekkelig erfaring med mitt tema til å besvare min problemstilling. På den andre siden har disse interesseorganisasjonene en bestemt agenda og formål de arbeider ut fra. Det er derfor fare for at svarene kan være påvirket av dette og muligens gi temaet mitt en noe ensidig framstilling. For å unngå dette har jeg formulert spørsmålene i

intervjuguiden til å spørre om begge sider av saken, både hvilke rettigheter asylbarn ikke får oppfylt, men også hvilke som faktisk ivaretas. Dessuten har jeg bedt informantene mine om å fortelle om både positive og negative sider ved dette. Jeg har opplevd at informantene mine har gitt svar som dekker begge sider av saken, både det positive og det negative ved asylbarnas levekår og livssituasjon i mottak.

2.9.2 Validitet

En annen måte å styrke forskningens validitet på er at forskeren tydelig fremlegger grunnlaget for sine tolkninger ved å gjøre rede for hvordan analysen resulterer i akkurat denne konklusjonen (ibid. s. 201). Validiteten kan styrkes ved det Thagaard argumenterer som overførbarhet knyttet til validitet av de tolkningene undersøkelsen fører til. Altså at tolkninger som er utviklet innenfor et prosjekt, også kan ha gyldighet i andre sammenhenger (ibid. s. 190 og 201). Jeg har i kapittelet der jeg tolker mitt datamateriale og siterer innsamlet informasjon, også nevnt andre forskningsprosjekter med samme temaet som min oppgave og hvilke funn de har kommet frem til. Ved direkte å sitere mine informanternes utsagn forteller jeg også om opphavet til disse sitatene og på hvilket grunnlag jeg tolker og analyserer, for deretter å konkludere.

2.10 Etiske utfordringer

Det vil alltid oppstå etiske dilemmaer i forskning og alle som gjennomfører et forskningsprosjekt må ta stilling til etiske prinsipper (Larsen 2007:15). Det er utarbeidet særskilte retningslinjer for prosjekter og studier som innbefatter direkte kontakt mellom forsker og de som studeres (Thagaard 2009:23). Med tanke på at jeg ikke har intervjuet asylbarn på egenhånd har det ikke oppstått etiske utfordringer i et slikt henseende. Derimot har jeg intervjuet ansatte og ledere i interesseorganisasjoner og med slike kvalitative personlige intervjuer følger det med noen etiske utfordringer man må ta stilling til. Dette ved valg av tema og problemstilling, datainnsamling og ved bruk og formidling av forskningen (Larsen 2007:15). Eller med andre ord prinsippet om informert samtykke, om konfidensialitet og konsekvenser av å delta i forskningsprosjektet (Thagaard 2009:25). Det er vanligvis et krav om å anonymisere gjenkjennelige detaljer og behandle sensitive opplysninger varsomt (Fangen 2010). Videre er det ofte nødvendig å innhente et skriftlig samtykke i

intervjuundersøkelser som omhandler sensitive temaer. Det er viktig å ivareta integriteten til personene både underveis i intervjuet og i etterkant når resultatene skal presenteres og tolkes.

2.10.1 Informert samtykke

Jeg har underveis i intervjuene vært oppmerksom på ikke å undergrave intervjuobjektene integritet. Informantene mine har uttalt seg om enkelthendelser relatert til asylbarn, men har ikke navngitt de det gjelder. De nasjonale forskningsetiske komiteer (NESH) (2006:13) definerer informert samtykke for å være prosjektets deltakeres informerte og frie samtykke, samt at de kan avbryte uten noen konsekvenser. Videre er det ifølge Thagaard (2010) viktig å skape en tillitsfull atmosfære, noe som for eksempel kan gjøres ved å klargjøre for den intervjuede hva man ønsker. Slik jeg har nevnt tidligere ble det i forkant av hvert intervju sendt ut et brev hvor tema, problemstilling og hva jeg ønsket å utforske ble beskrevet. I tillegg gjentok jeg dette på nytt før hvert intervju. Videre har jeg meldt inn mitt prosjekt til NSD og fått tillatelse til å gjennomføre prosjektet, samt tillatelse fra mine informanter om hvilke sitater jeg kan bruke i oppgaven min (informert samtykke).

2.10.2 Prinsippet om konfidensialitet

Prinsippet om konfidensialitet (NESH 2006:8) innebærer deltakernes krav på at all informasjon de gir, blir behandlet konfidensielt, og at forskeren må hindre bruk og formidling av informasjon som kan skade enkeltpersoner. I forkant av intervjuene spurte jeg intervjuobjektene mine om tillatelse til å ta opp hele intervjuet på bånd, og informerte om at de kommer til å få tilsendt hvilke sitater jeg velger å bruke, samt at jeg kommer til å slette opptaket i etterkant av prosjektet (konfidensialitet). Mine informanter uttrykte ønske om å være anonyme, noe det er tatt hensyn til. Etter prosjektets slutt vil jeg i tillegg slette alle lydbåndopptakene og melde dette inn til NSD.

2.11 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg redegjort for metoden jeg benytter i oppgaven, samt hva datagrunnlaget baserer seg på. Det vil være hensiktsmessig å benytte kvalitativ metode for min type problemstilling og hva jeg ønsker å finne svar på, herunder personlig intervju som blir supplert med dokumentanalyse. Utvalget mitt består av syv informanter fordelt på fire

interesseorganisasjoner, NOAS, Redd Barna, Vergeforeningen Følgesvennen og Press. Utover dette vil jeg ta i bruk FAFO rapporter og NOU-utredninger der asylbarn selv uttrykker hvordan de opplever forholdene i mottak. Med en slik metodebruk vil det medfølge noen etiske utfordringer som informert samtykke, konfidensialitet og bevare den intervjuedes integritet både underveis og i etterkant når resultatene skal presenteres og tolkes. Prinsippet om informert samtykke og konfidensialitet er overholdt da jeg har fått tillatelse av informantene til å bruke sitater, jeg har informert dem om formålet med min oppgave samt meldt inn prosjektet til NSD. Prinsippet om konfidensialitet er tatt hensyn til ved at intervjupersonene samtykket til å bli tatt opp, mine informanter blir presentert som anonyme og lydbandopptakene vil etter prosjektets slutt bli slettet.

3 Asylmottak; **definisjon, virkemåte og statistikk**

3.1 Innledning

I dette kapitlet vil det gis en oversikt over ulike typer mottak og deres virkeområde. Videre skal jeg fortelle om ulike grupper av asylbarn. Deretter blir det en fremleggelse av driftsoperatørenes funksjon og hvem som har det utøvende ansvaret for driften av mottak. Videre vil jeg gi en oversikt over økonomiske ytelser som enslige mindreårige og barnefamilier mottar. Til slutt vil jeg gi en statistikk over antall asylmottak i Norge, og antall asylbarn både per land og per mottak. Denne informasjonen er viktig å ha i bakhodet for oppgavens helhetlig forståelse.

3.2 Asylmottak

I henhold til norsk lov kan du søke om asyl, altså beskyttelse, dersom du blant annet er “forfulgt eller frykter forfølgelse eller umenneskelig behandling i hjemlandet ditt”.² Utl. § 95 (Lovdata LOV-2008-05-15-35) sier at en utlending som søker beskyttelse, skal gis tilbud om innkvartering. Og en utlending som har fått avslag på søknad om beskyttelse, kan gis tilbud om innkvartering i påvente av utreise.

Asylmottak skal være et frivillig og midlertidig botilbud til personer som søker asyl. Det er altså opp til hver enkelt å velge om de ønsker å bo i et asylmottak. Videre skal asylmottak fungere som et midlertidig oppholdssted og ikke et permanent bosted (Ruud, Magnus R. *UDI Organisering av asylmottak i Norge*).

² En utlending som er i riket eller på norsk grense, skal etter søknad anerkjennes som flyktning dersom utlendingen

- a) har en velbegrunnet frykt for forfølgelse på grunn av etnisitet, avstamning, hudfarge, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning, og er ute av stand til, eller på grunn av slik frykt er uvillig til, å påberope seg sitt hjemlands beskyttelse, jf. flyktningkonvensjonen 28. juli 1951 artikkel 1 A og protokoll 31. januar 1967, eller
- b) uten å falle inn under bokstav a likevel står i reell fare for å bli utsatt for dødsstraff, tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff ved tilbakevending til hjemlandet.

3.3 Type asylmottak

Det finnes ulike type mottak alt etter hvor i søknadsprosessen asylsøkeren befinner seg. Det er i alt tre typer mottak per dags dato (UDI «Asylmottak»). Disse er transittmottak, ordinære mottak og lukket mottak.³ I tillegg finnes også tilrettelagte avdelinger for enslige mindreårige asylsøkere (EMA). Per januar 2015 viser tall fra UDI at det er 114 asylmottak i landet. I disse mottakene befinner det seg 2 756 asylbarn i forskjellige deler av søknadsprosessen. Jeg skal fremlegge utdypende statistikk i avsnitt 3.8.

3.3.1 Transittmottak

Når asylsøkere ankommer Norge blir de plassert i et transittmottak der de oppholder seg frem til de har blitt registrert av politiet, gjennomgått en helseundersøkelse og gjennomført asylintervjuet sitt. Det finnes egne tilpassede transittmottak for enslige mindreårige asylsøkere (EMA) mellom 15 og 18 år. I rundskriv fra UDI (RS 2011-003:2.1) fremgår at transittmottakene skal ivareta utlendingsmyndighetenes behov for effektiv gjennomføring av blant annet asylintervju og helseundersøkelse. I tillegg står at beboernes behov for informasjon og aktivitet under oppholdet skal ivaretas av det enkelte transittmottaket. Lengden på oppholdet i transittmottaket er ikke ment å overstige 3 måneder (Intervju: Vergeforeningen). Per januar 2015 (UDI «Asylmottak») finnes det totalt 5 transittmottak i landet, og per 28. februar 2015 er det registrert 285 barn fordelt på disse (Baliqi 2015 UDI). En utdypende statistikk følger i avsnitt 3.8.

3.3.2 Ordinære mottak

Under behandlingen av deres søknad (RS 2011-003) blir asylsøkere flyttet til ordinære mottak. Her bor de frem til de enten får innvilget søknaden sin og skal bosettes i en kommune, velger å returnere til hjemlandet, eller tvangsreturneres/blir uttransportert etter avslag. For det første skal ordinære mottak være et mest mulig normalt bosted for personer i en unormal livssituasjon. For det andre skal mottaket drives på en måte som gir beboerne mulighet til praktisk deltakelse i og reell påvirkning på saker som angår dem. For det tredje skal det enkelte ordinære mottak utføre arbeid som er tilrettelagt beboernes ulike behov, bidra til en meningsfylt hverdag og gi den enkelte mulighet til å ivareta sitt språk og sin kultur.

³ Utlendingsinternatet Trandum ved Gardermoen flyplass blir ofte betegnet som et lukket mottak, da det er høye gjerder rundt mottaket og begrenset adgang til opphold ute. Dette vil jeg beskrive mer senere.

Enslige mindreårige under 15 år bor i egne omsorgssentre som Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) har ansvaret for (ibid.). Av rundskriv fra UDI (RS 2011-003:2.2) fremgår at de ordinære mottakenes funksjon er å bidra til at beboerne kan ivareta egen livssituasjon mens de oppholder seg her. Dette i tillegg til å forberede dem på retur til hjemlandet eller en eventuell bosetting i Norge. I rundskrivet blir også fremlagt hvilke konkrete oppgaver det enkelte ordinære mottaket har ansvaret for. Det (UDI «asylmottak») finnes i alt 101 ordinære mottak i landet, og det er per 28. februar 2015 registrert 2 128 barn i ordinære mottak (Baliqi 2015 UDI).

3.3.3 Tilrettelagte avdelinger

Den siste typen asylmottak slik det er beskrevet på UDIs nettsider (UDI «asylmottak») er tilrettelagte avdelinger som er et tilbud til de med særlig fysiske eller psykiske hjelpebehov. Hovedgruppen av beboerne her er personer med psykiske plager, men som ikke er så syke at de trenger psykiatrisk behandling. UDI har fire slike avdelinger i ordinære mottak, og det er frivillig for asylsøkere å bo i en tilrettelagt avdeling. Det finnes et tilbud for enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år om å bo i egne mottak eller avdelinger som er særlig tilpasset deres behov. Det er registrert seks slike avdelinger for enslige mindreårige asylsøkere (EMA) og per 28. februar 2015 er det registrert 303 enslige mindreårige asylsøkere i disse avdelingene (Baliqi 2015 UDI).

3.3.4 Lukket asylmottak

Utover disse tre typene finnes også mottak som blir kalt for lukket asylmottak (NOAS 2015). Trandum Utlendingsinternat er et godt eksempel på dette, hvor asylsøkere, også barn, blir «internert» og er lokalisert ved Gardermoen flyplass. Her blir asylsøkere plassert i forbindelse med en tvangsretur etter å ha fått endelig avslag på sin søknad om asyl. Begrepet «internering» brukes normalt om administrativt frihetsberøvelse av asylsøkere, flyktninger eller andre utlendinger. Dette er et administrativt tvangsmiddel som kan brukes for å oppnå lovbestemte formål.⁴ Trandum har vært kontroversielt i flere år. Mottaket er blitt kritisert for sin dårlige standard og sine fengselslignende trekk.⁵ Det finnes kun et lukket mottak i Norge,

⁴ For mer info se «Frihet først, en rapport om alternativer til internering» NOAS 2015.

⁵ For mer info se «Frihet først, en rapport om alternativer til internering» NOAS 2015.

og i 2014 ble 330 asylbarn internert i dette mottaket (NOAS 2015). Jeg skal komme nærmere inn på både lukket mottak og internering av barn i kapittel 10.

3.4 Kategorier av asylbarn

Det finnes ulike kategorier av asylbarn; medfølgende barn, enslige mindreårige og lengeværende asylbarn.

«**Medfølgende barn**» er barn som kommer til landet sammen med foreldrene sine eller andre voksne som har omsorgsansvar for dem. Per 28. februar 2015 er det registrert 408 medfølgende barn i mottak (Sandal 2015 UDI).

«**Enslige mindreårige**» asylsøkere (Lidén m.fl. 2013:25) er barn under 18 år som befinner seg utenfor hjemlandet og er atskilt fra foreldre eller andre med foreldreansvar. Barn som kommer til Norge med andre familiemedlemmer, slektninger eller midlertidig omsorgspersoner regnes også som enslige mindreårige. I 2007 fikk det statlige barnevernet omsorgsansvaret for enslige mindreårige under 15 år, mens utlendingsmyndighetene har ansvaret for de over 15 år (ibid. s. 7). Per 28. februar 2015 er det registrert 217 enslige mindreårige asylsøkere i landet (Sandal 2015 UDI).

«**Lengeværende asylbarn**» vil si barn som har bodd i Norge i minst fire og et halvt år, og gått ett år på skole (NOAS). Det er registrert 735 lengeværende asylbarn i landet per 28. februar 2015 (Sandal 2015 UDI).

Jeg kommer i denne oppgaven ikke til å fokusere mer på noen enkelt av disse gruppene, men heller gi en generell beskrivelse av asylbarnas levekår og livssituasjon i transitt og ordinære mottak, samt avdelinger for enslige mindreårige som kommer under ordinære mottak.

3.5 Drift av asylmottak; det overordnede ansvaret

Det overordnede ansvaret (RS 2011-003:4-4.2) for driften av asylmottakene ligger hos UDI. Dette ansvaret innebærer at de også har kompetanse til å utnevne driftsoperatører som kan drifte mottakene på vegne av direktoratet. Kontakten mellom UDI og driftsoperatøren eller mottaket blir ivaretatt av Region - og mottaksavdelingen som er den behandlende instans i saker som gjelder beboere og drift. Altså fungerer disse som et mellomledd mellom UDI og

mottaket. Videre i samme rundskriv under punkt 4.2 står at UDI styrer kapasiteten i mottakene, disponerer plassene og bestemmer hvem som skal bli plassert i hvilke mottak. Dessuten er det direktoratet som kontrollerer at mottakene drives i henhold til styringsdokumentene, samt evaluerer driften, og om nødvendig gir pålegg om rettelse av feil og mangler (RS 2011-003). Det er UDI sitt ansvar at mottaksapparatet skal ha tilstrekkelig antall plasser.

3.6 Driftsoperatøren; det utøvende ansvaret

UDI (RS 2011-003) gir det utøvende ansvaret for mottaket, til driftsoperatørene, etter inngåelse av kontrakt med staten. Dette vil jeg komme tilbake til i avsnitt 3.7. En driftsoperatør kan være en kommune, et privat selskap eller en frivillig organisasjon. Driftsoperatørene skal sikre at mottaket drives i henhold til krav og intensjoner nedfelt i styringsdokumentene, og i tråd med god forretningsskikk. Anbefalinger fra UDI tilsier at den daglige driften og personal – og økonomiforvaltningen blir delegert til mottaksledelsen. Videre står at nødvendig ansettelse av antall personer blir gjort av driftsoperatørene, og de har dermed også ansvaret for å ansette personer som er kvalifisert til å utføre de oppgavene mottaket er ment å ivareta. I tillegg er det driftsoperatørens oppgave å sørge for at drift og økonomiforvaltning blir planlagt og evaluert i tråd med retningslinjene til UDI. Regionskontorenes viktige funksjon blir beskrevet på følgende måte;

«Regionskontorene⁶ er et viktig bindeledd mellom direktoratet og de ulike driftsoperatørene som inngår en avtale om innkvartering m.m. Disse driver mottakssteder med basis i avtale og statlig driftsreglement som standardiserer tilbudet ved de statlige mottaksstedene uansett hvem som er driftsansvarlig.» (St. meld. nr. 39 1987-88 om innvandringspolitikken s. 78)

Jeg kommer i kapittel 11 til å snakke om interesseorganisasjoners erfaringer og kunnskap rundt driftsoperatørene som det utøvende ansvaret for mottakets drift. Om driftsoperatørene klarer å overholde kriteriene og retningslinjene fastsatt av UDI, eller om driftsoperatørenes funksjon som det utøvende organ påvirker kvalitetene på tilbudene for asylbarn i mottakene.

⁶ Regionskontorene har ansvar for tilsyn i virksomheter innenfor regionen, og gir veiledning og informasjon i sitt geografiske område og for sine nasjonale fagområder. Hver region ledes av en regionsdirektør. For eksempel Arbeidstilsynet i Østfold, Akershus, Regionskontor i Moss og Tilsynskontor i Lillestrøm. (Arbeidstilsynet «Organisering»).

3.6.1 Drift av asylmottak er konkurranseutsatt

I dette avsnittet skal jeg skrive om hvordan asylmottakene legges ut på anbud av UDI. Det er hensiktsmessig å fortelle leseren om dette da jeg senere vil karakterisere dette for å være et av de viktigste momentene som påvirker asylbarnas levekår og livssituasjon i mottak. Videre har også organisasjonene som er intervjuet i sakens anledning, påpekt dette som et viktig moment i dette henseende.

Etablering av mottak reguleres av lov om offentlige anskaffelser (Lov om offentlige anskaffelser 1999 nr.69). Drift av statlige mottak (NOU 2011:10) defineres som en «*tjeneste*» staten kjøper av ulike leverandører. Alle tjenester deles inn i A - og B- tjenester etter EU – direktivene, og i det norske anskaffelsesregelverket kalt prioriterte og uprioriterte tjenester. Drift av asylmottak er en uprioritert tjeneste. Eksempler på andre uprioriterte tjenester er blant annet hotell -og restaurantvirksomhet, visse transporttjenester, juridiske tjenester, helse - og sosialtjenester m.m. Eksempler på prioriterte tjenester er blant annet vedlikehold og reparasjon, teletjenester og regnskap, revisjon og bokføring.

Asylmottakene legges ut på anbud i Database for offentlige innkjøp (Doffin). Her følger ved et konkurransegrunnlag med detaljer om den tjenesten staten ønsker å kjøpe. Hvilke type mottaksplasser som etterspørres er et eksempel på hva som kan stå i dette konkurransegrunnlaget. Utover dette inneholder konkurransegrunnlaget visse kvalifikasjonskrav som må oppfylles for å kunne delta i konkurransen. Den sier også noe om hvilke tildelingskriterier som vil tillegges vekt i valg av tilbyder. Anbyderen med det beste anbudet etter kriteriene og spesifikasjonene i konkurransegrunnlaget, får kontrakten, og dermed tillatelse til å åpne og drifte et asylmottak. Flere tilbydere kan få kontrakt dersom behovet er stort. Asylmottak i Norge blir altså konkurranseutsatt til både det offentlige og private. (NOU 2011:10 s, 105-106)

Nedenfor følger en tabell som viser fordeling av mottakene på type driftsoperatør.

Tabell 1 Fordeling av mottak på type driftsoperatør i 2010 (ibid. s. 119)

Type driftsoperatør	Antall mottak	Andel i %
Kommunal	17	11,1
Frivillig organisasjon	14	9,2
Privat	122	79,7
Sum	153	100

Vertskommunetilskudd (Lidén m.fl. 2013:62) skal dekke ytelser til beboere i mottak som helsetjenester og barnevernstjeneste, og dette tilskuddet blir tildelt den kommunen der asylmottaket er plassert. Skoletilbudet i kommunen refunderes etter søknad. Grunnsatsen per kommune er 434 700 kroner per år, mens satsen per plass for enslige mindreårige asylsøkere er 12 320 kroner per år. I tilfeller der omsorg av enslige mindreårige overføres til barnevernet får kommunene i tillegg et særtilskudd. I 2010 utgjorde de samlede årlige utgiftene til drift av mottak nær 3 milliarder, og gjennomsnittlig utgift per beboer på 163 600 kroner.

3.7 Økonomiske ytelser

I dette avsnittet skal jeg redegjøre for de økonomiske ytelser enslige mindreårige og barnefamilier mottar i transitt og ordinære mottak, samt de med endelig avslag på sin asylsøknad. Dette er viktig å ha kjennskap til da jeg senere i oppgaven vil utdype hvordan de økonomiske ytelsene påvirker hverdagen og livssituasjonen til asylbarna, og hvordan denne summen kan være et hinder for full utnyttelse av de tilgjengelige tilbudene i mottakene. Mest relevant i dette henseende er å se hvor mye barn får utbetalt, men det er også interessant å se hva de voksne mottar sammenlignet med barna. I de neste avsnittene følger satsene i henholdsvis transitt og ordinære mottak.

I henhold til UDIs rundskriv (RS 2008-035) inkluderer innkvarteringstilbudet til staten også økonomiske ytelser til personer med behov for offentlig bistand. Under punktet for målsetting står at dette pengereglementet skal sikre en felles standard for mottakenes beregning av økonomiske ytelser. Dette skal være for beboere som på annen måte ikke makter å dekke sine

økonomiske behov. Videre i vedlegget for dette rundskrivet (RS 2008-035V1) står oppført regulerte satser for 2015.

Basisbeløp

Alle som søker om asyl får utbetalt et basisbeløp som skal dekke deres personlige utgifter, og utbetales to ganger i måneden. Satsene varierer etter asylsaksprosedyre, status i asylsaken, mottakstype, alder og eventuell familiekonstellasjon.

Punkt 8.1 fra samme rundskriv lister opp satsene for basisbeløp; en enslig mindreårig uten følgeperson får et basisbeløp på kr. 3 330 i mottak med ordinært selvhushold, og kr. 2 350 i transittmottak med selvhushold. Basisbeløp for medfølgende barn nevnes, etter det jeg har kjennskap til, ikke i rundskrivet.

Hvis beboeren faller inn under tabell 1 eller tabell 2 skal kr. 1 350 forvaltes av mottaksleder i samråd med beboer.

Hvis en enslig mindreårig faller inn under tabell 3 skal kr. 490 forvaltes av mottaksleder i samråd med beboer (RS 2008-035V1 punkt 4.1-4.7).

<u>Tabell 2: Personer i ordinære mottak med fri kost⁷</u>	
Dette omtales som lommepenger/lommepengeandelen av basisbeløpet.	
Voksne over 18 år	Inntil kr. 940 pr. måned
Barn 0-17 år	Inntil kr. 910 pr. måned
Enslige forsørgere (tilleggsbeløp)	Inntil kr. 440 pr. måned

RS 2008-035V1 punkt 4.1

⁷ Rundskriv fra UDI har selv skrevet personer i tabellene, derfor gjør jeg det samme.

Tabell 3: Personer i ordinære mottak med selvhushold

Enslige	Inntil kr. 2 920 pr. måned
Ektepar/samboende	Inntil kr. 4 940 pr. måned
Barn 0-5 år	Inntil kr. 1 440 pr. måned
Barn 6-10 år	Inntil kr. 1 930 pr. måned
Barn 11-17 år	Inntil kr. 2 450 pr. måned
Barn over 18 år i kjernefamilie	Inntil kr. 2 020 pr. måned

RS 2008-035V1

Tabell 4: Personer i transittmottak med fri kost

Dette regnes ikke som lommepenger.	
Voksne over 18 år	Inntil kr. 490 pr. måned
Barn 0-17 år	Inntil kr. 390 pr. måned
Enslige forsørgere (tilleggsbeløp)	Inntil kr. 260 pr. måned
Kilde: RS 2008-035V	

Tabell 5: Personer i transittmottak med selvhushold

Enslige	Inntil kr. 2 350 pr. måned
Ektepar/samboende	Inntil kr. 3 820 pr. måned
Barn 0-17 år	Inntil kr. 1 230 pr. måned
Barn over 18 år i kjernefamilie	Inntil kr. 1 450 pr. måned
Enslige forsørgere (tilleggsbeløp)	Inntil kr. 580 pr. måned

Kilde: RS 2008-035V1

For beboere med endelig avslag blir beløpet omtrent halvert for følgende grupper; enslige, ektepar/samboere og barn over 18 år i kjernefamilie. Beløpet forandrer seg imidlertid ikke for barn under 17 år, selv etter endelig avslag.

Andre satser som er aktuelt for min oppgave er personer under 48 timers prosedyre. Disse får ikke utbetalt basisbeløp. (ibid.)

Disse beløpene er aktuelle da jeg tar utgangspunkt i asylbarnas levekår og livssituasjon i transitt og ordinære mottak. I kapittel 8 vil jeg ta opp hvilke erfaringer og synspunkter interesseorganisasjonene har om den økonomiske utbetalingen som asylbarn mottar. Er beløpene tilstrekkelige, eller påvirker utbetalingene asylbarnas fulle utnyttelse av de tilgjengelige tilbudene ved mottak?

3.8 Statistikk over antall asylmottak og asylsøkere

I følgende avsnitt vil jeg fremlegge ulike statistikker for å gi leseren oversikt over asylbarn og asylmottak. Dette er gunstig å ha kjennskap til for å forstå sammenhengen og helheten i oppgaven. Jeg vil begynne med å gi oversikt over antall asylbarn og mottak. Deretter asylbarn fordelt på land, mottakstype, ulike kategorier av barn m.m.

Per januar 2015 viser tall fra UDI at det er totalt 14 153 asylsøkere i Norge fordelt på 114 asylmottak. Det finnes fem transittmottak og seks avdelinger for enslige mindreårige (EMA).

Det finnes i tillegg en forsterket avdeling og en tilrettelagt avdeling. Resten er da ordinære mottak (UDI).

Asylsøker per land

De fleste asylsøkere i Norge kommer fra Eritrea og Etiopia, henholdsvis 4008 og 1080 asylsøkere. Deretter fra Syria 1747, Somalia 1612, Afghanistan 838, Irak 555 og Iran 527. Av de 14 153 asylsøkere i Norge, er 2 756 barn (UDI).

<u>Antall barn i mottak per januar 2015:</u> <u>(Tall fra UDI) Tabell 6</u>	
År	Antall
0-5 år	1 184
6-10 år	600
11-17 år	972

Antall barn fordelt på land

I aldersgruppen 0-5 år er de fleste barna fra Eritrea, Somalia og Etiopia henholdsvis 151, 142 og 140 barn. I aldersgruppen 6-10 år er 74 fra Afghanistan, 64 barn er statsløse, 59 barn fra Syria og 52 fra Russland. I aldersgruppen 11-17 år er 237 fra Afghanistan, 150 barn fra Eritrea, 122 fra Somalia, 82 barn er statsløse og 82 er fra Syria (ibid)

Antall barn (enslige, medfølgende, lengeværende)

Tall fra UDI viser at i de seks EM avdelingene finnes det, per januar 2015, 217 enslige mindreårige asylsøkere. Det finnes 735 lengeværende asylbarn i mottak per 28. februar 2015, altså barn som har vært i landet i minst tre år siden deres søknad om asyl (Sandal, Helen

UDI). Det finnes totalt 408 medfølgende barn per 28. februar 2015 (Baliqi, Shpresa Kasapi 2015 UDI). En utdypende tabell følger nedenfor.

Barn fordelt på mottakstype; Tabell 7

Ifølge statistikk som foreligger hos UDI er barn fordelt som følgende i ulike mottak per 28. februar 2015 (ibid).

Mottakstype	Totalt
Enslige mindreårige mottak (EMA)	303
Ordinære mottak	2126
Transitt mottak	285
Totalt	2714

Det finnes altså flest barn i ordinære mottak, deretter i avdelinger for enslige mindreårige og til sist i transittmottak. Denne rekkefølgen kan skyldes at oppholdstiden for barn i transittfasen som hovedsakelig er ment å være i maks 3 måneder (Intervju informant 3: Vergeforeningen).

3.9 Trandum (Lukket mottak)

En del av denne oppgaven består av å se på lukket mottak (Trandum), og hovedmomentene rundt internering av barn. Derfor følger statistikk over internering av barn i Trandum. Dette vil jeg imidlertid komme nærmere inn på i kapittel 10.

Ifølge rapport utarbeidet av NOAS (2015) var det i 2013, 3004 tilfeller av internering, inkludert 229 barn. I 2014 ble 3 910 asylsøkere internert, herunder 330 barn. Tilfeller av internering økte med 44 prosent fra 2013 til 2014. Barn som ble internert utgjorde ca. åtte prosent av alle tilfellene av internering i 2013 og 2014. Ifølge NOAS er det hovedsakelig medfølgende barn som blir internert og ikke enslige mindreårige. Et stort flertall av asylbarna ble internert i opptil ett døgn i 2013 og 2014 (ibid. s. 22). I 2013 satt 8 barn internert i minst 7

dager, mens i 2014 var det 2 barn som var internert i minst 7 dager. Det som er verdt å merke seg er at barn kan interneres like lenge som voksne etter dagens utlendingslov. Blant annet har Redd Barna tidligere kommet med forslag om en maksgrense på 48 timer, men fikk ikke gjennomslag for dette (ibid. s. 110). Jeg vil senere i oppgaven snakke nærmere om dette hvor jeg blant annet forteller om begrepet «internering» og hva dette innebærer.

3.10 Oppsummering

Jeg har i dette kapittelet gitt en oversikt over asylbarn og mottak i landet. Dette er viktig for oppgavens videre gang og for en fullstendig forståelse av oppgaven. Jeg har skrevet om behovet for asyl (beskyttelse) i henhold til norsk lov og hvilken funksjon et asylmottak er ment å oppfylle. Asylmottak som er aktuelle for min problemstilling er transittmottak der asylsøkere gjennomgår helseundersøkelser og asylintervjuet, hvoretter de blir plassert i ordinære mottak i påvente av behandlingen av deres sak. Dersom de får avslag og ikke har reist ut i løpet av den gitte fristen, blir asylsøkere plassert på Trandum utlendingsinternat. Det overordnede ansvaret for driften av asylmottak ligger hos UDI, mens det utøvende er blitt ilagt driftsoperatørene. Økonomiske utbetalinger blir utdelt alt etter status i asylsaken, mottakstype, alder og eventuell familiekonstellasjon. Per januar 2015 er det registrert 2 756 asylbarn i Norge hvor de fleste kommer fra Afghanistan og Eritrea.

Neste kapittel vil sette oppgavens tema i et mer teoretisk perspektiv der jeg benytter rettsosociologisk teori.

4 Ideal – realitet og En følelse av å være ekskludert

4.1 Innledning

Etter UDIs regelverk har asylbarn de samme rettigheter som en norsk statsborger, men blir disse rettighetene overholdt? Er tilværelsen og forholdene i mottak tilrettelagt for asylbarnas fremtid? Hva er det politiske ståsted i forhold til lokaliseringen av mottak og dets funksjon? Jeg skal i dette kapittelet sette oppgavens tema og hovedmomenter inn i et teoretisk rammeverk og vise disse momentene fra et teoretisk grunnlag og perspektiv. Det sentrale teoretiske grunnlaget som gjennomgående vil bli benyttet i oppgaven er idealer-realiteter-modellen, med utgangspunkt i Kristian Andenæs (2003). I tillegg vil oppgaven ta for seg eksklusjon og inklusjon slik det er fremstilt av Katrine Fangen og Halvard Andreassen Kjærre. Videre fremlegger jeg Nicolay Johansens elendighetstrakt og siste del av kapittelet omhandler Erving Goffmans beskrivelse av en total institusjon.

4.2 Idealer-realiteter

Kristian Andenæs (2003:2) beskriver rettssosiologiens viktige oppgave. I rettsdogmatiske fremstillinger tas det gjerne for gitt at reglene virker akkurat som de er nedskrevet. Rettssosiologien undersøker dette nærmere om det er et gap mellom reglene og virkeligheten, eller mellom idealer og realiteter. Videre kan rettssosiologien også undersøke årsaker til at realiteten ikke samsvarer med idealet, og på denne måten få nyttig materialet som grunnlag for en eventuell endring av rettsreglene. Denne Oppgavens teoretiske rammeverk vil ta utgangspunkt i et slikt spørsmål, der jeg vil se om asylbarnas rettigheter slik de er forankret i nasjonal lovgivning, internasjonale konvensjoner samt UDIs regelverk samsvarer med hvordan forholdene virkelig er for asylbarn i mottakene (realitet), sett ut ifra interesseorganisasjoners erfaringer og kunnskap om feltet.

4.3 Eksklusjon

Begrepet «sosial eksklusjon» (Fangen og Kjærre:2013:28) ble først introdusert på 90-tallet for å komme vekk fra et ensidig fokus på fattigdom. Fattigdomsbegrepet retter oppmerksomheten

mot lav inntekt, mens begrepet sosial ekskludering retter oppmerksomheten mot sosiale relasjoner. Katrine Fangen og Halvard Kjørre snakker om de illegale migrantene og forteller hvorledes de har det når de oppholder seg i Norge. I Norge antas det at de fleste illegale migranter er avviste asylsøkere. Ut fra myndighetenes perspektiv betyr eksklusjon at irregulære migranter flytter seg ved å forlate landet, eller blir inkludert ved å få innvilget oppholdstillatelse. Vi kan se på hvordan eksklusjon fremkommer i ulike arenaer som er essensielle for ethvert menneske og spesielt et barn som vokser opp. Arenaer som skole, jobb, bolig, helse og politikk er sentrale for individets opplevelse av tilhørighet, identitet og aksept (ibid. s. 29). Ifølge Raum m.fl. (2009:174) har rådende definisjoner på sosial eksklusjon tatt utgangspunkt i at den ekskluderte befinner seg utenfor de strukturerte arenaene av skole og arbeid. Eksklusjon omhandler også måten de blir ekskludert eller inkludert på, og den trenger nødvendigvis ikke vare i lang tid, men kan godt være kortvarig. Migrantene kan momentant og akutt ekskluderes fra de fleste områder i samfunnet, slik som utdanning, helse, politikk, for så og få disse rettighetene tilbake i løpet av kort tid. Asylbarn har i transittfasen ikke krav på undervisning, i tillegg hadde ikke asylbarn lovfestet rett til videregående opplæring før i 2014.

Forfatterne skriver (Fangen og Kjørre 2013: 33) at det å skaffe seg levebrød kan innebære uregelmessigheter i det daglige liv og stor usikkerhet. Dette forsterkes ofte av en usikker bosituasjon. Ifølge Fangen og Kjørre er mottakene strategisk lokalisert for å ekskludere asylsøkerne (ibid. s. 34). Det er ikke mye arbeid her og kontakt med venner blir vanskelig å opprettholde. Dette bidrar til å øke den psykologiske påkjenningen (ibid. s. 34). Som jeg senere skal fortelle mer om blir asylbarn ekskludert fra blant annet retten til barnehage og i noen tilfeller grunnleggende helserettigheter.

4.3.1 Politisk eksklusjon

Videre er det også tale om en politisk ekskludering for migranter. De har ingen oppholdstillatelse, ingen rett til fastlege, høyere utdanning og ordinære arbeidsvilkår. Den italienske filosofen Giorgio Agamben (2005) beskriver det paradoksale ved statens eksklusjonsmekanisme. Han kaller det inkluderende eksklusjon. Staten har ikke et ønske eller mål om å ekskludere asylsøkere for da vil de miste kontrollen over deres handlinger. Agamben mener at staten bestemmer at de skal bli holdt utenfor, at asylsøkere skal bli ekskludert fra samfunnet, men ikke i så stor grad at myndighetene mister kontroll over hva de foretar seg. Tildeling av en liten sum lommepenger og bolig ved ventemottak gis grunnet

kontrollhensyn og ikke for å oppfylle asylsøkernes minstestandard av rettigheter (Fangen og Kjærre 2013). Etter endelig avslag på asylsøknaden har ikke barn rett til fastlege og heller ikke utdanningsrettigheter. Barn blir imidlertid plassert i mottak som oftest er lokalisert langt fra et lokalsamfunn. Jeg vil senere fremlegge interesseorganisasjonenes beskrivelser av mottakene de har besøkt. Økonomiske ytelser blir tildelt asylbarn alt etter hvor i søkeprosessen de befinner seg, og jeg vil senere fortelle hvordan disse utbetalingene påvirker asylbarnas fulle utnyttelse av de tilgjengelige tilbudene ved mottak.

På den andre siden mener Fangen og Kjærre (s. 27) at det finnes en konsekvens av å betrakte migrantene som både innenfor og utenfor samfunnet. Det er vanskelig å tenke seg et menneske som er ekskludert fra absolutt alle sosiale forhold som eksisterer i et samfunn. Fangen mener at til og med den mest marginaliserte person, for eksempel hjemløs, ofre for trafficking eller såkalte irregulære immigranter, relaterer seg til samfunnet på et eller annet vis. Det er slettet ikke slik at asylbarn ikke har fått noen rettigheter etter norsk lov. Både bosted, grunnskoleopplæring, helserettigheter og fritidsaktiviteter er nedfelt i nasjonal lovgivning og i UDIs regelverk. Det er spesifikke organisasjoner som retter sine sosiale program inn mot disse gruppene, og mennesker som tilhører disse gruppene kan være inkludert i noen sammenhenger, selv om de ikke har sterke bånd til de konvensjonelle institusjonene i samfunnet. Her refererer Fangen til interesseorganisasjoner som fungerer som en hjelpekanal for grupper som ikke får de rettighetene de har krav på eller som samfunnet ellers får, og de føler seg utenfor. Migrantene kan bruke denne beskrivelsen til sin egen fordel. Ved å beskrive seg som utenfor samfunnet eller uten rettigheter, kan migrantene oppnå en rekke former for goder og inkludering i både politikk, interesseorganisasjoner eller i media. Slik jeg vil skrive om senere i oppgaven, arbeider en rekke interesseorganisasjoner for å fremme og ivareta asylbarnas rettigheter og levekår i mottak. Fangen og Kjærre (2013:27) mener at det er lite beskrivende å si at de ikke legges merke til. Tvert imot tar diskusjoner, for eller mot dem, ofte en stor plass i offentlig debatt. Som jeg skrev i innledningen har det vært stor debatt i media rundt asylbarn spesielt den siste tiden med utsendelse av lengeværende asylbarn og etterfølgende kritikk av justisministeren. Denne oppmerksomheten fører selvfølgelig til at politiske myndigheter så vel som sentrale aktører forsøker å gi asylbarna rettigheter for ikke å komme i et dårlig lys blant velgerne. En slik debatt i media gir også interesseorganisasjonene større rom for å presse og påvirke politiske beslutningstakere til å handle til fordel for asylbarn.

4.3.2 Eksklusjon fra utdanningsmuligheter

Ifølge Fangen og Kjærre (2013:30) medfører den irregulære situasjonen til migrantene til at deres reelle muligheter for å benytte seg av utdanningsmuligheter reduseres. Blant annet fremgår at foreldrenes økonomiske situasjon kan gjøre at barn ikke får det de trenger for å bli inkludert, og frykten for å bli sendt ut av landet kan føre til at foreldrene ikke tør å sende barna sine på skole. Videre kan det i andre tilfeller være at familiene må flytte flere ganger eller byråkratiske hindringer som fører til at tilknytning til skolen blir problematisk. Muligheten til å kunne gå på skole, rutinen dette gir, det sosiale, alt man lærer ved å være på en skole bidrar til barnets utvikling. I dagliglivet gir muligheten til skolegang en viss regelmessighet, og denne aktiviteten er også identitetsskapende, ifølge Fangen og Kjærre. Asylbarn har lovfestet rett til grunnskole og videregående opplæring, men ikke rett til barnehageplass. Det er mange asylbarn som forbinder positive opplevelser til det å gå på skole der de slipper å tenke på den triste tilværelsen i mottaket og der de kan leke med sine venner. På den andre siden medfører hyppige flyttinger fra mottak til mottak at denne regelmessigheten som Fangen snakker om ikke blir bevart. De konkrete rettigheter som asylbarn både blir inkludert og ekskludert fra kommer jeg til å utdype senere i oppgaven.

4.4 Elendighetstrakt

Nicolay B. Johansen presenterer (Johansen m.fl.2013:102) det han kaller for Elendighetstrakten. Johansen beskriver denne trakten for å være det rommet som skapes på utsiden av befolkningen og på innsiden av statens territorium. De som oppholder seg i Norge uten gyldig tillatelse, blir ekskludert fra de viktigste samfunnsområdene slik som utdanning, helse, bolig osv. Samtidig befinner de seg innenfor landets grenser og kommer dermed innenfor statens politikk. Johansen hevder således at det rommet som blir skapt i denne prosessen er formet som en trakt: «Utstøtelse fra samfunnsarenaer inviterer til å karakterisere politikken på dette feltet som en form for ekskludering.» (Johansen 2013:102)

Johansen mener at de uønskede blir forsøkt samlet i en slik situasjon hvor de blir nødt til frivillig å dra ut av landet. Og det er dette han hevder er Elendighetstrakten. Staten skaper en situasjon for asylsøkere der de føler at en retur er bedre enn å bo i slike elendige forhold som skapes for dem her.

Elendighetstrakten er beregnet på alle mennesker som er uønsket og som ikke har lovlig opphold i landet. Mer presist gjelder denne politikken «avviste asylsøkere» eller «asylsøkere med endelig avslag». De som utsettes for politikken i Elendighetstrakten er både de som ikke drar ut av landet selv om de har muligheter til dette, og de som for alle praktiske formål ikke lar seg returnere til opprinnelseslandet. Hvordan man politisk håndterer en gruppe som uansett grunn oppholder seg i landet uten tillatelse, er det mest interessante i dette henseende. Elendighetstrakten (ibid. s. 103) er således negativt ladet ved at de uønskede blir utestengt fra ulike samfunnsområder. Avviste asylsøkere blir ekskludert fra legal tilgang til penger og livsnødvendigheter. Når det gjelder asylbarn får de utbetalt et basisbeløp og har en del rettigheter, men her snakker Johansen om avviste asylsøkere. Slik jeg har nevnt tidligere blir asylsøkere, herunder barn, med endelig avslag på sin søknad fratatt utdanningsrettigheter samt fastlege i tillegg til at pengebeløpet blir halvert for medfølgende barn.

Johansen beskriver videre Elendighetstrakten (ibid. s. 109) for å være et sosialt rom preget av nød og usikkerhet der den enkelte kan havne i dette rommet ved å bli fratatt rettigheter enten som norsk statsborger eller borger av et annet land med vennlige forbindelser til Norge. Johansen hevder at helsesituasjonen kan tilbakeføres til livssituasjonen ved at rammene omkring de irregulære immigrantene bestemmer deres livssituasjon. I tillegg til at mange av de til enhver tid risikerer å bli sendt ut av landet og må leve i frykt, har de ingen lovlige muligheter til å skaffe seg mat eller et sted å bo. Spørsmålet som Johansen stiller er hvordan dette påvirker helsesituasjonen. Det er nokså tydelig at lite eller ingen tilgang til mat og husly påvirker kosthold og helse. Den usikre situasjonen disse irregulære migrantene lever i av hele tiden ikke å vite med sikkerhet om de kan bli værende i landet eller når som helst bli uttransportert, medfører en rekke plager. Selv om de har et sosialt nettverk bestående av folk fra samme opprinnelsesland, fungerer ikke dette som et effektivt sikkerhetsnett. Hverdagen deres er dominert av engstelse som også fører til psykiske lidelser. De avviste asylsøkerne blir stilt i en slik posisjon der de i prinsippet ikke skal ha tilgang til noe som helst. Johansen mener at disse tre nevnte momentene utgjør hovedelementer i behandlingen av avviste asylsøkere. I kapittelet om helsetilbud vil jeg nevne hvordan lang ventetid og usikkerhet om sin egen fremtid, fører til psykiske plager for asylbarn.

4.5 Total institusjon

Den amerikanske sosiologen Erving Goffman skrev i 1961 boken «Anstalt og menneske» som senere har blitt en av samfunnsvitenskapens moderne klassikere. Goffman (1961:9) var en deltakende observatør på et stort amerikansk statssykehus for psykiatriske pasienter i siste halvdel av 1950-tallet. Etter å ha observert livet til pasientene beskriver han dette sykehuset for det han velger å kalle en «total institusjon». Den totale institusjon definerer Goffman (ibid. s. 9) som et oppholds – og arbeidssted der et antall mennesker sammen har en formell tilværelse, og er i en lengre periode avskåret fra samfunnet utenfor. Totale institusjoner beskriver han for å være institusjoner som har låste dører, høye murer, piggråder m. m. rundt bygningen. Asylmottakene er ofte plassert langt vekk fra lokalsamfunnet og asylbarn blir nødt til å oppholde seg i mottakene i lengre perioder i påvente av svar på sin asylsøknad.

Når Goffman (ibid. s. 13) sier «total» mener han en institusjon der de innsatte eller innlagte tilbringer hele døgnet, istedenfor å gå ut og oppholde seg på et arbeidssted eller studiested. Den institusjonen de er i, blir total for dem, det er alt de har. I den totale institusjon (ibid. s. 14) er det kun to grupper; de innsatte og de ansatte. Det er kun for de innsatte at institusjonen blir total da de konstant må oppholde seg på et geografisk avgrenset område. De ansatte kan bevege seg fritt utenfor institusjonen etter arbeidstidens slutt. I et samfunn er det normalt at våre hverdagslige gjøremål foregår på ulike geografiske områder, slik som bosted, arbeid, skole og fritid. På totale institusjoner er ikke dette tilfellet. Slik jeg vil fortelle mer om senere i kapittel 6 er asylbarnas daglige gjøremål begrenset til ett og samme sted. Ofte foregår både kveldsmat, soving og leksearbeid på det samme rommet.

Videre finnes det ingen privatliv for de innsatte da de må utføre sine daglige oppgaver foran et stort antall mennesker. For det tredje er alle dagens rutiner nøye planlagt og bestemt på forhånd. Goffman sier at dette er påtvungne gjøremål innarbeidet i en rasjonell plan som har til hensikt å oppfylle institusjonens offisielle mål. Ifølge Goffman blir de innsatte avskåret fra å vite om bestemmelser for sin egen framtid. Asylbarn går lenge rundt og venter på svar på sin asylsøknad, både mens de er i transitt mottak og i ordinære mottak. De får på grunn av ventingen, ikke påbegynt livet sitt på ordentlig vis. Barna ser andre som får oppholdstillatelse og bekymrer seg for hvorfor de enda ikke har fått svar. Kan transitt, ordinære eller lukket mottak sammenlignes med en total institusjon? Eventuelt i hvor stor grad?

4.5.1 Krenkelsesprosessen

Da de innsatte ankommer en institusjon kommer de med et selvilde av seg selv som har blitt skapt og støttet av omgivelser og situasjoner i deres hjemlige miljø. Ifølge Goffman (ibid. s. 19) blir vedkommende fratatt denne støtten ved ankomst til institusjonen. Det personlighetskrenkende er ofte utilsiktet, sier Goffman, men også ganske systematisk gjennomført. Goffman mener at den innsatte med en gang han setter sin fot innenfor institusjonen begynner å endre seg hva gjelder hans moralske verdier. Han kaller dette for en moralsk karriere som er et psykisk utviklingsforløp med radikale endringer. Det skillet som totale institusjoner skaper mellom den innsatte og omverdenen er den første innskrenkningen av personligheten til den innsatte.

Videre mener Goffman at de innsatte blir utsatt for en rolleberøvelse. Utenfor institusjonen i omverdenen har individet ulike roller; man er far/mor bror/søster, ektemann/kone arbeider, venn. Slike roller tilkommer på ulike stadier av menneskets liv, når man er ungdom er tiden til å studere den beste, når man er et barn ligger det i barnet å ønske å leke med andre barn. Visse roller kan gjenoppleves av den innsatte når og hvis vedkommende kommer ut til omverdenen, men ifølge Goffman er det noen roller som er uopprettelige og andre blir ubehagelig å oppleve. I en senere fase i livet vil det være umulig å innhente den tiden som ikke ble benyttet til utdannelse eller oppdragelse av sine barn. Goffman sier videre at denne permanente berøvelsen av ulike roller faller under det legale begrepet «sivil død» eller tap av sivile rettigheter. De innsatte kan oppleve en midlertidig fratakelse av stemmerettigheter eller adopsjonsrettigheter, men de kan også bli fratatt noen av disse rettighetene for alltid (ibid. s. 20). Kjersti Ericsson skriver i sin bok «Samfunnets stebarn» (2009:72) at det største tapet i form av ulike roller, var den barna led i forhold til familien. Mange barn hadde veldig lite kontakt med sine foreldre etter å ha kommet til institusjonen. Ifølge Ericsson var dette i enkelte tilfeller mye av hensikten til myndigheten under planleggingen av institusjonens beliggenhet. Dette sier hun på bakgrunn av ulike intervjuer hun foretok av personer som hadde vokst opp i slike institusjoner. Asylbarn får ikke opplevd lek og moro i en barnehage, eller opplevd rollen som elev da de med endelig avslag ikke har utdanningsrettigheter. Hva med fritid? Får asylbarn deltatt i aktiviteter?

4.5.2 Privilegiesystemet

Goffman (ibid. s. 42) nevner også det han velger å kalle et system av privilegier. Dette systemet inneholder tre betydningsfulle elementer. Det første elementet er «husets regler» som er et sett formelle regler og forordninger som stiller vesentlige krav til de innsattes oppførsel og væremåte. Disse reglene angir den strenge daglige tilværelsen til de innsatte. For det andre tilbyr institusjonen en rekke belønninger eller privilegier til de innsatte dersom de oppfører seg slik de ansatte ønsker. Dette var belønninger og fortjenester som den innsatte tidligere selv hadde kontroll over, slik som hvordan de ønsket sin kaffe, når de ville ta seg en røyk eller når vedkommende ønsket å snakke. Det tredje og siste elementet i privilegiesystemet er avstraffelsen. Dersom de innsatte ikke følger reglene blir de fratatt privilegiene i en kort periode eller blir nødt til å forsøke å gjøre seg fortjent til dem. Disse tre elementene utgjør privilegiesystemet ifølge Goffman.

Erving Goffman (ibid. s. 44) påpeker noen spesielle trekk ved dette systemet som er verdt å få med seg. Ifølge Goffman er denne formen for straff og belønning kjennetegnet til totale institusjoner. Ulike straffemetoder er den innsatte allerede kjent med fra sitt hjemlige miljø. Ute i omverdenen vil brudd på regler føre til indirekte ulemper for vedkommende, og ikke en straff på stedet. For det andre kan de innsatte få sin tid på institusjonen nedsatt eller økt på bekostning av deres handlinger og oppførsel. For det tredje må de innsatte flytte fra et sted til et annet i forhold til deres straff eller belønning. De blir ofte flyttet på og ofte foran andre innsatte. «Det er de innsatte som blir flyttet på, ikke systemet», skriver Goffman. Jeg vil senere fortelle om asylbarn som blir flyttet fra mottak til mottak flere ganger i løpet av kort tid, og hvordan dette påvirker barnas psykiske helse.

4.6 Oppsummering

Jeg har i dette kapittelet gitt oppgavens tema et teoretisk rammeverk ved å fortelle om noen teoretiske perspektiver som i noen grad kan sammenlignes med asylbarnas levekår og livssituasjon i mottak. Fangen og Kjærre, og Agamben snakker om ekskludering og inkludering fra en rekke essensielle rettigheter som ethvert menneske har behov for. Men hvilke rettigheter har asylbarn, og hvilke rettigheter blir de ekskludert fra? Erving Goffman skriver om en total institusjon med høye gjerder, låste dører og piggråd. I en slik total institusjon må de innsatte oppholde seg i en lengre periode og foreta sin dagligdagse gjøremål både foran andre innsatte og på et og samme geografiske sted. Johansen beskriver en

elendighetstrakt der han snakker om irregulære migranter og hvordan denne gruppen blir håndtert fra et politisk perspektiv. Men hvilke rettigheter har asylbarn, og blir disse rettighetene oppfylt? Bor asylbarn i mottak avskåret fra resten av samfunnet og i lengre perioder under frykt for sin fremtid, som igjen skaper problemer for den psykiske påkjenningen? Disse spørsmålene skal jeg besvare i de neste kapitlene som omhandler asylbarnas levekår og livssituasjon i mottakene sett ut ifra interesseorganisasjonens arbeid og erfaringer.

5 Livssituasjonen til barn i asylmottak

Tilværelsen i mottaket

5.1 Innledning

Jeg skal i dette kapitlet redegjøre for momenter som påvirker asylbarnas livssituasjon i mottak, før jeg i de påfølgende kapitlene beveger meg over til å beskrive barnas levekår. Dette er momenter som å leve i usikkerhet om fremtiden, frykt for politiet og å måtte vente i en lengre periode i mottak. Slike momenter bidrar til å påvirke asylbarnas psykiske tilværelse i mottak og kan ha en effekt på deres opplevelser av oppholdstiden i mottaket. Derfor velger jeg å beskrive disse momentene først før jeg går over til å fortelle om deres levekår i mottak. Utover disse er det også andre momenter som påvirker asylbarnas livssituasjon og tilværelse i mottakene. Slik som asylintervjuet som alle asylsøkere må gjennomføre i transittfasen. Dette påvirker særlig enslige mindreårige da de må gjennomgå dette alene uten foreldre eller andre omsorgspersoner. Et annet moment er om foreldrene får gitt barna den omsorgen de har behov for ut ifra mottakets rammer, samt mestring moment som innebærer at asylbarn med endelig avslag burde få tilbud om skole, fritidsaktiviteter m.m. for å mestre frustrasjoner som kan oppstå når man bor lenge i mottak etter endelig avslag. I tillegg om mottaksansatte har tilfredsstillende kompetanse, tilstrekkelig bemanning i mottakene, hvilke faglig bakgrunn mottaksansatte har m.m. Jeg har derimot ikke valgt å fokusere på disse da omfanget av oppgaven ikke lar dette realiseres. Videre er de momentene jeg har valgt å nevne, interessante for meg, men også blitt påpekt av mine informanter.

5.2 Følelsen av ikke å vite

Et viktig element i kartleggingen av barns livssituasjon i mottak er lengden på deres opphold før de eventuelt får svar på sine søknader. Ifølge mine informanter er en av de sentrale årsakene til at barn i mottak utvikler psykiske lidelser eller depresjoner er den lange ventetiden. Den lange botiden og midlertidigheten bidrar til økt ustabilitet og uforutsigbarhet. Alt dette preger barnas hverdager. (Bagge, Enger og Seeberg 2006:9)

Barn som søker asyl i Norge skal i henhold til retningslinjene få sine saker behandlet raskere enn voksne søkere. Noen må vente lenger, mens andre barn har kortere ventetid. Per oktober 2010 var gjennomsnittsventetiden for barn 390 dager, og 175 barn hadde ventet i over fire år (Redd Barna 2010). «Som alle barn har de hverdager, bursdager, helligdager, kjedelige dager, morsomme dager – men alle dagene er også ventedager.» (Redd Barna 2010:32)

5.3 Interesseorganisasjoners erfaringer

Informanten min fra Vergeforeningen deler sine tanker rundt å vente, slik:

«Det er en utrolig vanskelig periode i livet deres, de har vært gjennom så mye, det er så mange som er traumatiserte når de kommer hit. De har kanskje vært gjennom enda mer forferdelige ting på veg hit enn det de har hatt i hjemlandet, og så har de endelig kommet frem hit og så går de og venter og venter og venter. Og det er jo et enormt press over et barn at man ikke vet hva som skal skje i fremtiden.» (Intervju informant 3: Vergeforeningen)

Videre forteller vedkommende om hvordan hverdagen til barna preges av denne ventingen:

«De har ikke så mye å gjøre på mottakene heller så de går rundt og venter og snakker med hverandre og de begynner å spekulere i hvordan det gikk på ditt asylintervju⁸ og hva tror du at din aldersundersøkelse⁹ kommer til å si og de som er dublinere¹⁰ da som har sine fingeravtrykk i andre land, de går jo i mange mange måneder i transittmottak og venter. Det er en utrolig vanskelig periode å se andre barn komme og gå og kanskje får opphold mens de bare går der og venter, dette er enormt psykisk tøft for barn.» (ibid.)

«Men heldigvis går det jo kjappere for barn enn det gjør for voksne. Det går som regel ikke mer enn to måneder kanskje tre måneder til de er ferdige med asylintervjuet og voksne kan jo vente i mange mange måneder. Men de månedene er jo nokså vanskelige for barn, det er det. Men den perioden de kommer til ordinært mottak, den kan og være vanskelig for da vil de jo komme i gang og da er de sikre på at det er her de skal ha sin fremtid og gå på skole, men så er de jo der og venter og venter og det kan ta mange måneder før de blir bosatt i en kommune.» (ibid.)

Også Redd Barna uttaler seg om dette og sier følgende:

⁸ Alle asylsøkere som kommer til landet må i transittfasen gjennomgå et intervju. Når det gjelder enslige mindreårige så gjennomfører de intervjuet sammen med en verge.

⁹ I transittfasen må mange enslige mindreårige gjennomgå en aldersundersøkelse som kartlegger deres alder (vergeforeningen.no) I § 88 i UDIs regelverk står det følgende om aldersundersøkelse; «Dersom det i en sak om asyl eller i en sak om oppholdstillatelse for et familiemedlem ikke er mulig å fastslå med rimelig sikkerhet om utlendingen er over eller under 18 år, kan utlendingen anmodes om å la seg undersøke for å klargjøre alderen. Resultatet av undersøkelsen skal vurderes i forhold til de øvrige opplysningene i saken».

¹⁰ Dublin-avtalen er en avtale mellom EU-landene og Norge, og sier at det er det første landet man søker om asyl i som skal behandle søknaden. Dette vil si at om du har vært i for eksempel Italia før du kom til Norge, vil ikke Norge vurdere din søknad og du må reise tilbake (Redd Barna 2012-2013: 12).

«Hovedproblemet er at det er så lang ventetid på mottak. Folk går rundt i grunne og venter. Voksne som lever med usikkerhet og ventetid går rundt og venter og det går ut over barn. Det handler ikke om at foreldrene ikke har god omsorgsevne i utgangspunktet, men det er de forholdene som gjør at det er tøft og som gjør at de ikke klarer å være gode omsorgspersoner. Det er en tøff påkjenning å leve som de gjør så det går veldig utover barn. Men barna som er med familiene sine har ihvertfall familien, men enslige har ingen. Særlig de enslige mindreårige har enorme tøffe flukter hit. Stor gjeld til smuglere. Alvorligeste opplevelsen på flukten.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

Informant nr 4, også ifra Vergeforeningen, uttrykker sine erfaringer rundt momentet om å vente;

«Sett symptomer på depresjon og har mareritt hvis de må vente lenge så har jeg sett det. Jeg har et par av de barna som måtte vente lenge for å få svar fra UDI og de var så redde for å få avslag å bli sendt tilbake. Alle de barna fikk svar fort men de måtte vente lenge. De trodde de kom til å få avslag, den frykten ser jeg påvirker dem veldig». (Informant 4: Vergeforeningen)

5.4 Ventetiden sett fra barna/unges ståsted

Nedenfor følger en rekke sitater fra barn som beskriver hvordan de opplever den lange ventetiden på mottakene. Disse sitatene er hentet fra bok utgitt av Redd Barna i 2010. . Boken hadde som formål nettopp å kartlegge dette. De fikk her snakket med 35 asylbarn om hvordan de opplever den lange ventetiden.

En gutt på 17 år sier følgende:

«Du må behandle min sak nå som jeg er barn, ikke når jeg er voksen. Hvis jeg hadde fått svar etter en måned kunne jeg kanskje reist til et annet land som tenker annerledes.» (Redd Barna 2013)

En annen gutt på 16 år beskriver det slik:

«Når du blir voksen skal du reise hjem. UDI sa at du har oppholdstillatelse, men den er begrenset. Hva er forskjellen på negativt svar og begrenset oppholdstillatelse? (...) Vi er på mellom. Evig følelse av “Jeg vet ikke”.» (ibid.)

En gutt på 17 år forteller om tidsbegrenset tillatelse, der enslige mindreårige asylsøkere får kun opphold frem til de er 18 år:

“(…) I september 2009 fikk jeg asylvedtaket mitt fra UDI. Først trodde jeg at jeg hadde fått opphold og ble kjempeglad! Jeg fortalte den gode nyheten til alle på mottak og alle gratulerte meg. Men det viste seg at jeg hadde fått feil beskjed og tre dager senere fikk jeg vite at jeg kun har opphold til jeg er 18 år. Denne dagen var den aller verste dagen i mitt liv.» (ibid.)

«Den veien jeg går på nå er bare frem til jeg blir 18, etterpå vet jeg ikke. Da har jeg ikke noe vei” (gutt 16 år, “ventemottak” for enslige mindreårige). “(…) Jeg har vært og snakket med noen jusstudenter i dag, kanskje de kan hjelpe meg. Jeg har ventet på svar på ankesaken min i 34 uker. Man skal ikke vente 34 uker på svar!», forteller en gutt på 17 år. (ibid.)

En gutt på 17 ½ år beskriver hvordan ventingen er umotiverende:

«(…) Hva skal jeg gjøre nå? Det er ingen plan for meg. Jeg tenker at den som ikke har en plan for fremtiden, er en død mann…» (ibid.)

“(…) Først så venter man på svar, og så må man vente på kommune som man skal bo i. Så vi venter på flere ting”, forteller en gutt på 15 år. (ibid.)

«Det verste er å vente. Norge er et venteland.» sier en gutt på 16 år i EM-avdeling. (ibid.)

«Jeg vet ikke om jeg skal være i Norge eller ikke. Jeg har vondt i hjertet fordi jeg bekymrer meg så mye. Går og tenker på om jeg får opphold hele tiden. En gutt her har fått opphold før meg, men han kom senere enn meg. Det tenker jeg mye på.» (Gutt 15 år, ibid.)

Asylbarnas hverdag er preget av mye venting og overskygger det meste. Først plasseres de i transittmottak og venter på å bli flyttet til et ordinært mottak. Her går tiden med på å vente på svar, enten i form av avslag og retur, eller opphold og bosettelse. Dette momentet bygges videre på momentet om å leve i usikkerhet om fremtiden som jeg beskriver i påfølgende avsnitt. Momentene om å vente og usikkerhet om fremtiden går om hverandre.

5.5 Leve i usikkerhet for fremtiden

Det å leve i konstant frykt og usikkerhet er enda et moment jeg har fått inntrykk av påvirker livssituasjonen til asylbarn. Barna lever i usikkerhet rundt hva som vil skje videre, både med deres asylsøknad og fremtid, og lever også i frykt for politiet og andre myndighetsorganer i forhold til uttransportering. Jeg har nevnt tidligere at asylbarn er en sårbar gruppe, mye på bakgrunn av opplevelser fra hjemlandet. Dette fører til blant annet traumer og problemer med

søvn. Berg (2005) har vist at trygghet og sikre rammevilkår er en grunnleggende betingelse for at traumatiserte mennesker skal kunne bli bedre. Redd Barna har i perioden 2012-2013 utgitt en melding¹¹ der fem barn og ungdommer som inngår i en ekspertgruppe til Redd Barnas kampanje "*Først og fremst barn*" har gitt råd og innspill. Alle medlemmer i ekspertgruppen har bodd på asylmottak. Nedenfor følger utsagn fra barn der de beskriver sine følelser rundt nettopp dette med usikkerhet og frykt.

Fremtiden blir veldig usikker for asylbarn da de må vente i en lang periode på behandling av deres asylsøknad. Som alle mennesker og barn har de håp og planer om fremtiden og ønske om å gjøre det bra. Barn som bor i mottak går mye rundt og venter. En jente på asylmottak forteller i meldingen hvordan hun føler at hun kaster bort sitt liv:

«I hverdagen er det hele tiden små ting som minner oss på situasjonen vi er i - at vi er asylsøkere. På skolen spør læreren hva vi har gjort i ferien og de andre svarer at de har vært i Paris, i Eiffeltårnet. Da tenker vi «jeg bruker opp livet mitt mens alle andre har det gøy.» (Jente 16 år, *ibid.* s. 51)

«I Norge tenker vi mye på hva som skjer i fremtiden, vi vet ikke hvor vi skal bo eller hva som skjer, det gjør oss redd. Vi tenker ofte dette og jo eldre vi blir jo mer tenker vi på det. De spør oss ofte på skolen hva vi vil bli, da svarer kamerater at de vil bli politi og lege. Jeg må svare «vet ikke», jeg vet ikke om jeg får bli i Norge eller ikke.» (Gutt 13 år, Redd Barna 2012-2013:5)

«Håp kan være drømmen om kjærligheten. Vi ønsker oss kjærlighet(...) Men vi er redde for å miste kjærligheten vi allerede har fått til Norge, og til menneskene her. Det er vanskelig å tenke på at vi kanskje må dra fra alle vennene våre, forlate det nye vi har bygget opp.» (Jente mellom 12 og 19 år, *ibid.*)

«På intervjuet¹² spurte de meg om fremtiden, og drømmer. Jeg sa at jeg ville være Redd Barna-frivillig. Verdens beste volleyball spiller. Og i tillegg sykepleier.» (Jente 16 år *ibid.* s. 53)

Mange av barna i denne meldingen har positive erfaringer av å bo i Norge og ønsker sterkt å få oppholdstillatelse, men frem til barna ikke får svar på asylsøknaden må de leve i usikkerhet om deres fremtid. En gutt uttrykker dette slik:

¹¹ En alvorlig stor melding *Fra barn som søker asyl i Norge*, Redd Barna (2012-2013). Regjeringen la frem sin melding til Stortinget, St.meld.nr. 27 (2011-2012) *Barn på flukt*. Siden denne meldingen ble laget helt uten medvirkning fra de som vet aller best om hvordan det er å være barn som søker asyl, ville Redd Barna lage en mye større og viktigere melding fra barna selv. Våren 2013 reiste de rundt landet og snakket med 132 barn og unge i alderen 2 til 21 år. De har snakket med både enslige mindreårige og medfølgende barn.

¹² Når asylsøkere ankommer Norge tilbys de plass i transittmottak for gjennomføring av helseundersøkelse og asylintervju. Det er UDI som gjennomfører asylintervjuet (Redd Barna 2012-2013 s, 16).

«Å være i Norge er en kur for våre lengsler. Vi ønsker gjerne å starte på nytt her i Norge hvor det er trygt og godt å bo. I Norge har vi fått nye håp, men vi ønsker ikke at disse håpene skal bli til lengsel.» (Gutt i alder 13 til 16 år, ibid. s. 13)

“Vår hverdag er i dag preget av usikkerhet og ustabilitet. For å få denne stabiliteten i livene våre, må vi bli norske statsborgere. *Hjertet banker så hardt og jeg venter hver eneste dag.*”¹³ (Gutt i alder 13 til 16 år, ibid.)

«At man hadde lyst til å være her i Norge. Man hadde ikke lyst til å dra tilbake til Asia der det var krig.» (Gutt 13 år, ibid. s. 45)

5.6 Leve i frykt

Politiet skal forbindes med et organ som beskytter samfunnsborgerne. Barn som bor i mottak opplever det imidlertid ikke slik. I deres øyne er politiet de som kommer og tar barnefamilier med seg mot deres vilje, og det er denne frykten som setter seg hos et barn. Frykt for å få avslag på sin asylsøknad, frykt for politiet og frykt for å bli sendt tilbake.

«Jeg var veldig redd. Politiet ville vite om vi hadde nummeret på noen av de som døde. (...) En venn av meg sa at vi måtte dra til andre land, men noen andre sa at det hjelper ikke siden du har «finger»¹⁴ i Italia. (...) Jeg er redd for å dra tilbake til Italia. Jeg vil ikke dø.» (Gutt 17 år, ibid.)

«Mens man søker asyl er det best for barn å tenke på at politiet ikke kan komme når som helst å ta deg. Noen får ikke sove for de tenker mye på at en natt kommer politiet, det er ikke bra for barn. Når vi tenker på en liten unge, at livet hans begynner sånn at han stresser, da kommer det ikke til å bli bedre.» (Gutt 14 år ibid.)

Andre barn har positive assosiasjoner med politiet i Norge kontra hjemlandet:

«Vi har fått tre ganger avslag fra UNE, etterpå, nå, i går de gjøre klar til å deportere oss. Vi må tilbake. Det var derfor hun ble trist og sånn. Jeg blir redd for å dra tilbake det var derfor mamma ikke kom i dag. Hun ble trist og sånn. Vi har et problem der hjemme. Jeg blir litt redd for å dra tilbake. Her i Norge, politiet, er snill, der hjemme...» (ibid. s. 46)

«Jeg er redd for at folk skal si at jeg må dra tilbake. Alltid. Hvis jeg kommer til Norge og blir sendt tilbake til hjemlandet har jeg ingenting. Mange selger alt de har og flytter til Norge.» (Gutt 14 år ibid. s. 49)

Livet i mottaket (Lidén m.fl. 2013:118) preges nettopp av denne motsetningen mellom å være alene og usikkerhet om fremtiden på den ene siden, og være i felleskap med de andre som har

¹³ I meldingen har de skrevet siste setning i kursiv, jeg har valgt å gjøre det samme.

¹⁴ Med «finger» sikter barna til Dublin-avtalen som er en avtale mellom EU-landene og Norge, og innebærer at det er det første landet man søker om asyl i som skal behandle søknaden. Det betyr at om du eksempelvis har vært i Italia før du kom til Norge, vil ikke Norge vurdere din søknad og du må reise tilbake (Redd Barna 2012-2013, side 12).

fått opphold på den andre siden. Felles for barn som enda ikke har fått svar på sin søknad om asyl er mangelen på forutsigbarhet og trygghet for hva fremtiden bringer med seg. Det finnes eksempler på barn som har fått midlertidig opphold i Norge inntil de fyller 18 år, og må deretter returnere til samme land som de forlot grunnet forferdelige forhold. (ibid. s. 119)

5.7 Forsvinninger fra mottak

Mange av de barna som bor i mottak ønsker ikke å reise tilbake til hjemlandet der forholdene preges av krig, uro og konflikt. De ønsker sterkt å få opphold i Norge og skape en sikker fremtid i landet, og er derfor også redde for å få avslag på sin søknad og medfølgende uttransportering. Mange barn går rundt og engster seg for å bli kastet ut og frykter å måtte forlate sine venner og alt de har blitt vant med i Norge. Derfor frykter barna også politiet siden de assosierer politiet med retur og uttransportering. Frykten for å bli kastet ut av landet og få endelig avslag på asylsøknad fører således til forsvinninger fra mottak. Når familier ikke reiser tilbake har politiet etter norsk lov tillatelse til å tvangsreturnere familiene. I FAFO rapport fra 2013 forklarte en mottaksansatt forsvinninger fra mottak slik:

«De er der fordi det er veldig stor rømningsfare. Det er veldig stor rømningsfare. Det er jo ofte at noen rømmer. Enten voksne barn eller en av foreldrene stikker av.» (Weiss 2013:55)

Informantene mine fra Press har god erfaring med forsvinningssaker:

«(...) Og så har vi skrevet en rapport om barn som forsvinner fra asylmottak og hva som skjer er det noen som tar ansvar og det ser vi jo at det ikke er, så da jobber vi med mye med en kampanje som heter «jeg savner» som oppfordrer norske folk til å savne disse barna som har blitt borte for de har ingen andre som savner dem for de kommer alene til Norge uten foreldre og har ingen nettverk, så det er veldig få som leter etter de som ingen savner, så da arrangerte vi en markering utenfor stortinget og så hadde vi en del møter med stortingspolitikere om å få igjennom endring der da, det har ikke skjedd helt enda.» (Intervju informant 5:Press)

Når barnefamilier og enslige mindreårige skal tvangsreturneres blir de sendt til Trandum som blir betegnet for å være et lukket mottak. Her blir asylsøkere, herunder barn, internert. Dette blir temaet for kapittel 10.

5.8 Sårbarhet og konsekvenser

Det vises til kapittelet, nedenfor, om asylbarnas særlige behov for psykisk behandling grunnet deres turbulente bakgrunn samt den nye tilværelsen på et nytt og fremmed sted. Dessuten blir

dette forsterket av momenter som venting, usikkerhet og frykt. Interesseorganisasjonene påpekte imidlertid et mangelfullt tilbud på dette feltet. Det er helt fraværende i transittfasen, mens i ordinære mottak fikk barn hjelp kun i akutte situasjoner. I tillegg fører usikkerhet, kontinuerlig angst for utkastelse og økonomisk press ofte til desto større psykiske og fysiske plager hos barna (Weiss 2013:49). I EUs mottaksdirektiv nevnes følgende som eksempler på sårbare personer: barn, enslige mindreårige, funksjonshemmede, eldre, gravide kvinner, enslige forsørgere med mindreårige barn og personer som har vært utsatt for tortur, voldtekt eller annen form for grov vold av psykisk, fysisk eller seksuell karakter (pkt. 10.9.15). En sårbar gruppe defineres slik: «en sårbar gruppe regnes som sårbar når det er grunn til å anta at alle eller noen i gruppen har spesielle behov som krever oppfølging eller tilrettelegging.» (NOU 2011). Asylsøkere, og spesielt asylbarn ansees som en spesielt sårbar gruppe og har derfor behov for særskilte tiltak og oppfølging. Forekomsten av psykiske plager er mer utbredt blant flyktninger og asylsøkere enn ellers blant den norske befolkningen (Berg, Sveaas og Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress 2005).

I de neste tre kapitlene vil jeg beskrive asylbarnas levekår i mottak herunder boforhold, helsetilbud, utdanning og fritidsaktiviteter sett ut fra interesseorganisasjonenes erfaringer.

6 Asylbarnas levekår i transitt og ordinære mottak

6.1 Innledning

I dette og de neste to kapitlene vil jeg fremlegge levekårene til asylbarn i mottak, herunder transitt og ordinære mottak, slik de fremgår av interesseorganisasjoners kunnskaper, erfaringer og innsikt på dette feltet. Videre vil jeg også bruke FAFO rapporter og NOU-utredninger for å belyse dette. Slik jeg har nevnt i kapittel 3 finnes det ulike type asylmottak der barn blir plassert alt etter hvor i søknadsprosessen de befinner seg. Transitt mottak, ordinære mottak, tilrettelagte avdelinger, alternativ mottaksplassering og lukket mottak (Trandum). Dessuten finnes det ulike kategorier av asylbarn; enslige mindreårige asylsøkere, medfølgende barn eller lengeværende asylbarn. Jeg kommer i det følgende ikke til å fokusere mer på en bestemt type mottak, heller ikke noen bestemt gruppe av asylbarn. Jeg velger heller å gi en samlet beskrivelse av asylbarnas levekår i mottak hva gjelder deres boforhold, helse, utdanning, fritidsaktiviteter og andre relevante momenter som påvirker barnas livssituasjon i mottak.

Jeg skal i følgende avsnitt først redegjøre kort for hva UDIs regelverk sier angående arbeid med barn og ungdom i asylmottak. Deretter skal jeg for hvert avsnitt først beskrive hvilke rettigheter asylbarn har etter norsk lov, og deretter hva som følger av UDIs regelverk. Altså skal jeg hele tiden se på idealer og realiteter; nasjonal og internasjonal lovgivning samt UDIs regelverk kontra den faktiske situasjonen i mottak. Jeg har valgt å fokusere på boforhold, helsesituasjon, utdanningsmuligheter, fritidsaktiviteter og andre relevante momenter som kan påvirke et barns livssituasjon i mottak. Denne oppdelingen velger jeg på bakgrunn av Lidén m.fl. (2013) oppdeling (se innledning), og OECDs vurderingskriterier for barns velbefinnende. Dessuten er det nesten en forutsetning for nyttiggjørelse av utdanningsmuligheter og fritidsaktiviteter, at boforhold og helse er på et akseptabelt nivå.

6.2 Krav til arbeid med barn i mottak

Av rundskriv fra UDI følger dette om krav til arbeid med barn og unge i statlige mottak:

«Statlige mottak skal strukturere og målrettet tiltak som bidrar til en trygg, forutsigbar og meningsfylt hverdag for barn og unge under mottaksoppholdet. Målgruppen er barn og unge under 18 år med foresatte.» (Rundskriv 2011-011 punkt 2)

Videre under punkt 3 er det oppført generelle krav til mottaket. Mottaket skal ha et særlig fokus på barn og ungdoms rettigheter og behov, samt skal det tilrettelegges for at de kan ha normal kontakt med andre barn og ungdom i lokalmiljøet. Videre skal mottaket legge til rette for barns deltakelse i ulike aktiviteter utenfor mottaket. I samme rundskriv punkt 4 stilles det krav til mottaket om å utarbeide interne rutiner som bidrar til å ivareta barn og ungdoms utviklingsbehov.

Her ser vi at asylmottaket skal ha tiltak som blant annet skal bidra til en trygg hverdag for asylbarn under mottaksoppholdet. Hva er imidlertid den faktiske situasjonen for barn i asylmottak? Blir disse kravene og rettighetene fremstilt av UDI virkelig oppfylt? I så fall i hvilken grad? Disse spørsmålene skal jeg forsøke å besvare videre i kapittelet.

6.3 Boforhold

I rundskrivet (2008-031 punkt 2) fra UDI står følgende om asylsøkernes boforhold i mottakene:

«Ordinære statlige mottak skal være et nøkternt, men forsvarlig innkvarteringstilbud som sikrer beboernes grunnleggende behov og den enkeltes behov for trygghet.»

Utover dette er det i punkt 3 oppført en rekke krav til hvilke basisbehov som må bli oppfylt for beboerne i et mottak. Blant annet skal de ha en seng, tilgang til bad og toalett, tilfredsstillende hygieniske forhold, tilgang til fellesarealer for sosialt samvær og mulighet til å lage egen mat eller tilbud om næringsrik, variert og tilstrekkelig bespising. Mottaket skal også tilrettelegge for en trygg hverdag for alle beboere (ibid. punkt 3.3). Det er her to konkurrerende hensyn (NOU 2011:10:337) som må ivaretas hva gjelder asylmottakenes boligstandard. Det første er at det statlige asylsystemet ikke skal virke for tiltrekkende for asylsøkere hva gjelder materiell standard. Det andre hensynet omhandler en forsvarlig og trygg ramme rundt familieliv. Det overlates til UDIs vurdering av driftsoperatørenes anbud og til UDIs tilsynsførere å avgjøre hva de legger i begrepene nøkternt, forsvarlig, grunnleggende, tilfredsstillende og trygghet. (ibid.). Dette rundskrivet omhandler alle beboere i mottak, herunder også asylbarn.

Med boforhold legger jeg vekt på lokaliseringen til mottakene, rommene, tilgang til bad og fellesarealer, aktivitetsrom, kjøkken, og hvordan disse forholdene har en effekt på livskvaliteten til asylbarn i mottak. Blir alle disse rettighetene og kravene om forsvarlige boforhold oppfylt i mottakene? Hva er interesseorganisasjonenes erfaringer og kunnskap om dette?

6.3.1 Nøkternt og forsvarlig, eller forferdelige forhold?

På bakgrunn av mottaksbesøk foretatt av organisasjonen, beskriver informanten min fra Press, boforholdene til asylbarna slik:

«Det er jo et mål både fra politikernes side at det skal være veldig nøkternt, at det ikke skal være noe bra sted å bo, og det klarer de jo veldig fint. Det er ikke et sted man ville latt norske barn bo, det er tydelig at det skal virkelig være laveste mulige bosituasjon». (Intervju informant 5: Press)

“Og så skal det egentlig bare være midlertidige, men så ser man jo at de er der i flere år, og da kan man ikke si at det er godt nok med den dårlige standarden som er der.” (ibid.)

Videre skildrer Press mottakene og sier følgende:

“Vi har aktiviteter på mottak og da er det veldig mange som blir sjokkert for det er veldig få som snakker om deres situasjon. Det er ofte gjerder rundt mottaket nødvendigvis ikke for å holde de stengt, men det er den stemningen som blir skapt da som er så dyster, så folk som ikke har vært i mottak før blir veldig sjokkert over hvordan det er der, det er trist der.” (ibid.)

“Og så jobber vi mye med enslige mindreårige asylbarn og da er det de som er over 15 år som bor på egne mottak, mens de under 15 er hos barnevernet. Det er jo kontroll men ikke like god oppfølging som disse barna trenger. Barn forsvinner fra mottak, og det er det jo ingen som gjør noe med.” (ibid.)

Informant 7 fra Press forteller også om sine erfaringer rundt dette på bakgrunn av besøk til ulike mottak samt flere års erfaring med å være verge. Vedkommende skildrer hvordan et mottak ser ut og sier følgende:

«Når man drar selv og ser på mottakene så slår det deg veldig; det er gamle bygninger, brakker, det er ikke en barnevennlig standard. I noen av mottakene kan du ikke lukke vinduet, det er skittent, det er ikke et sted for et barn å være veldig lenge vil jeg si.» (ibid.)

Informanten forteller videre en historie om et besøk til en gutt som informanten min var verge for, på et mottak på Vestlandet. Hun beskriver mottakets omgivelser slik:

«Jeg besøkte en gutt jeg var verge for i Vestlandet. Og det mottaket lå så langt ute i gokk, jeg måtte ta tre ulike busser og det lå ute i skogen. Jeg tenkte at det kan ikke være her, det ser ut som en gammel nedlagt skole, jeg tenkte det er for ille, men jo selvfølgelig var det jo der, og det så ikke ut. Det så ut som forlatt, ingen naboer, ingen butikker.» (ibid.)

«Han skulle på norsk kurs i sentrum og det tok han tre timer, og bussen var ikke billig. Det er ikke rart integreringen går som den går og at man mister litt tillit til det norske samfunn når man må sitte helt alene der.» (ibid.)

Informant 6 fra Press forteller om sine erfaringer og beskriver rommene til barna:

«Jeg synes det virker trangt, trist og skummelt. Det er gamle psykiatriske sykehus og veldig creepy. Vi var i Bergen i 2011 på åpent hus på Salhus mottak, det var et mottak for enslige mindreårige som hadde fått midlertidig oppholdstillatelse, det tror jeg må ha vært det verste jeg har vært med på.»

Videre forteller informanten en interessant historie da vedkommende og andre kollegaer fra Press var på åpen dag i et mottak:

«I dag skal vi ha etiopisk kaffe, var det en av de ansatte som sa. En av de som bodde der tok ordet og sa at det ikke er sann vi har det her og tok initiativet til å vise oss litt rundt og sa at den plakaten dere ser der pleier ikke å henge der til vanlig, den ble hengt opp kun for at dere skulle komme». (ibid.)

«Et av barna tok oss med inn i rommet til en kamerat hvor det var skrevet med sprittusj overalt i veggene og på taket, helt hvite vegger, der stod det at vi har rettigheter men hvor er de, det var veldig veldig tøft å være der.» (ibid.)

Hilde Lidén m.fl. har vært på feltarbeid i seks mottak og forteller i rapporten (2013:69) at den materielle standarden varierte mye fra mottak til mottak, men allikevel hadde tilværelsen og levekårene preg av å være «nøkternt». Ved to av mottakene var kjøkkenet såpass nedslitt at man ikke ønsket å lage mat der eller å sette seg ned og spise et måltid. Derfor ble måltidene spist på rommene, tilsvarende ble også kjøkkenutstyr og mat oppbevart i eget kjøleskap på rommet.

Barn har ikke kun negative følelser knyttet til sine rom. De beskriver også gode opplevelser knyttet til boforhold i mottakene. Stort sett forteller barn, forfatterne av FAFO rapporten var i kontakt med, at de har det fint i rommene sine og er fornøyde med det de har:

«Dette bilde er fra rommet vårt – jeg ville vise at vi har TV, kjøleskap. Vi har stoler, vi har veldig godt rom.»

En gutt på mottaket forteller:

«Det er rommet mitt. Her gjør jeg mine lekser, PC. Og sover der. Kommer og spiser her. Jeg er fornøyd med rommet mitt.» (ibid. s. 69-70)

I NOU fra 2011 har forfatterne gjennomført en kartlegging av situasjonen for medfølgende barn på mottak, gjennom en surveyundersøkelse hos alle statlige mottak med barnefamilier. Her skulle mottaksledere/barneansvarlige besvare hvordan mottaket organiserer boforhold, lokaliteter avsatt til barn, tiltak rettet mot barn (bruk og finansiering av barnehageplasser, barnebase, fritidstilbud). Videre skulle de også beskrive kommunens organisering av skoletilbud og helsetjeneste. De fikk inn svar fra 83 ordinære mottak. På to av mottakene har de også intervjuet foreldre i til sammen seks familier (Lidén m.fl. 2011:310-311).

På spørsmål om hun kan beskrive boligen sin på mottaket sier en mor følgende:

«Det er et rom. Det er lite, kanskje fire meter. Og det er toalett og bad inni der. Det er trangt. Barna kan ikke leke der. Den minste har en liten seng og jeg har en seng og den største har en seng, og så er det ikke mer plass.» (ibid. s. 337)

En mor med to sønner på 16 og 18 år sier følgende om bosituasjonen på mottaket:

«Ja, det er et rom på 12 kvm som vi deler. På rommet er det våre fire senger, skap og kjøleskap. Og så er det fullt. Det er inkludert dusj og WC. Det er ikke kjøkken der, det er et felles kjøkken. Det er litt vanskelig fordi sønnene mine må ta bussen til skolen kvart over sju, men kjøkkenet åpner ikke før sju, så jeg rekker ikke å lage ordentlig frokost til dem.» (ibid. s. 337-338)

På mitt spørsmål om informanten min har noen siste kommentarer, forteller vedkommende hvordan de opplever nettopp den store kontrasten mellom det som står i UDIs regelverk og hva som er den reelle situasjonen til barna:

«Det er utrolig mange elementer. Det er ofte et sprik, i UDIs rundskriv står det jo svart på hvitt hva asylbarna har krav på og hvilke rettigheter de har, ulike helsetilbud osv., men så opplever man at det er et veldig stort sprik mellom hva som står der og hva som er virkeligheten, og også mellom mottak.» (Intervju informant 7: Press)

Informanten fra Redd Barna jobber også på flyktningfeltet og uttaler følgende:

«Mottak er ikke ment for et langvarig opphold, det er ikke gode forhold der og det er det ikke tvil om. Det er fryktelig nøkternt, det er ikke tilrettelagt for at barn skal vokse opp der, det er ikke meningen. Det er ment for korte opphold og så bor de der mye lengre i mange år. Det sier seg selv. Ofte tar de i bruk veldig gamle bygg og psykiatriske nedlagte avdelinger, militærleirer og gamle hotell, ofte så passer det veldig dårlig. Det er veldig små rom, dårlig standard og slitt. UDI slipper unna med det for de hele tiden sier at det er ment for kortvarig opphold og det skal være nøkternt.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

Informanten fra Vergeforeningen forteller om sine erfaringer med boforhold i mottakene:

«Det er store forskjeller mellom mottakene, generelt så er det ikke vanskelig å se at dette er forhold som vi ikke hadde akseptert for norske barn. Mange av mottakene er gamle, slitte, kalde om vinteren. Vanligste er at de bor to og to. (...) Noen ganger så har de skrivebord, men som regel er det vel en seng de har, i hvert fall når de er i transittmottak som regel så står det en køyeseng i rommet, og da er det to stykker som bor der. Når de er i transittfasen så har de for det første ikke så mye lekser de har ikke et ordentlig skoletilbud.» (Intervju informant 3: Vergeforeningen)

Informant 4 fra Vergeforeningen deler sine kunnskaper om asylbarnas boforhold i mottakene. Vedkommende forteller generelt om sine erfaringer om forholdene i mottak for deretter å beskrive soverommene til barna:

«Det er kjempe stor variasjon mellom mottakene (...) Hvis det skal være forsvarlig så burde det tas hensyn til barnets utvikling og helse da mener jeg at det ikke er forsvarlig både det helse tilbudet de får og den maten de får både fysisk og psykisk helse de har ikke resurser til å følge dem opp.»

«(...) Det er minimum to på hvert rom noen har også fire på rommet sammen og de rommene er jo veldig dårlig standard. Det er ikke hyggelig, det er ikke pusset opp og det er tegnet på veggene og det er veldig enkelt og møblene er veldig dårlig, og møblene kan bli fort ødelagte. På et mottak var det en seng som bare falt sammen, den var i dårlig standard.» (ibid.)

Etter interesseorganisasjonenes kunnskap og erfaringer samt funn fra NOU og FAFO rapport, er det tydelig forskjell mellom hva som følger av UDIs regelverk kontra hva som i virkeligheten er situasjonen for asylbarna i mottakene. Noen av informantene mine nevner variasjon fra mottak til mottak hva gjelder boforhold, men samtlige har uttrykket dårlig standard på mottakene og rommene til barna. Slik interesseorganisasjonene påpeker, er det nøkternt, men tvert imot forsvarlige boforhold for barn i asylmottakene. Her avviker UDI og driftsoperatørene fra sine egne regler og retningslinjer, ved ikke å gi asylbarn et forsvarlig botilbud. Idealet er tilstrekkelig, men praksisen samsvarer ikke.

6.3.2 “Når det midlertidige blir permanent”¹⁵

Ifølge interesseorganisasjonene er asylmottak ment å være et midlertidig oppholdssted for asylsøkere der de bor frem til de får svar på sin asylsøknad enten i form av et avslag eller tillatelse til bosetting. Men hvor lenge bor barna i mottakene? Er oppholdet kort nok for at en nøktern levestandard kan forsvares? Eller blir barna værende der i en lang periode slik at forholdene fort går fra nøkternt til uforsvarlige? Press forteller hvordan de opplever midlertidig kontra permanent bosted for asylbarna i følgende ordelag:

¹⁵ Overskrift hentet fra FAFO rapport 2013:03 s. 71

«Og så skal det egentlig bare være midlertidig, men så ser man jo at de er der i flere tiår, og da kan man ikke si at det er godt nok med den dårlige standarden som er der - den økonomiske støtten som familie og barn får, måten de bor på og det dårlige tilbudet på fritidsaktiviteter.» (Intervju informant 5:Press)

Informant 6, også fra Press deler dette synet:

«Jeg synes det ikke er bra nok, forstår når de sier at det skal være nøkternt, men det er forskjell på å ha nøkternt standard og når barn vokser opp der og er der i en måned. For mottak skal være et sted der du er i en kort periode, men som oftest blir at de er der i en lengre periode, det er ikke bra nok i det hele tatt.» (ibid.)

Hilde Lidén m.fl. i FAFO rapport skildrer også det samme problemet som påpekes av interesseorganisasjonene. Asylbarn har kommet til Norge fra forferdelig forhold i hjemlandet og mottaket blir derfor et trygt sted for dem. Når oppholdstiden imidlertid blir veldig lang kan mottaket gå fra å være «en trygg havn til følelsen av å være innestengt.» (2013:71)

«På mottak i Norge jeg føler meg trygg. Jeg bekymrer meg for ingenting. Vi får noen ganger problemer, men vi kan løse det. Vi har ikke store problemer. Men på mottak jeg føler jeg er i fengsel... jeg føler meg ikke fri», forteller en gutt. (ibid. s. 71)

Når de andre du delte rom med får oppholdstillatelse og forsvinner og du blir sittende igjen på mottaket bidrar dette til en følelse av mismot og utrygghet. En gutt forteller nettopp om dette og sier:

«Jeg har valgt å ta et bilde av rommet mitt, her hvor jeg har bodd så lenge. Jeg har ikke fått noe positivt svar. Her har jeg hatt flere romkamerater som har fått positivt svar og flyttet, men jeg måtte bli. Noen kom etter meg og har reist videre og blitt bosatt. Jeg sover dårlig her.» (ibid. s. 72)

Informanten min fra NOAS uttrykker sin mening om når det midlertidige blir et permanent bosted for asylbarna, på grunnlag av å ha jobbet med asylhjelp i over fem år:

«Å bo på mottak var i utgangspunktet tenkt til å være noe midlertidig, som en transitt periode, man søker asyl bor på mottak i en kort periode og så enten får man opphold og bosetter seg i en kommune eller får avslag og drar tilbake, Det er det ideelle scenarioet. Realiteten er en helt annen. Tanken om at det skulle være midlertidig opphold det stemmer ikke lenger når barn bor der 5 år for eksempel og noen andre enda lenger.» (Intervju informant 1:NOAS)

Rommene som er enkle og innredet for midlertidighet, viser ifølge Lidén m. fl. (2013:71) at mottakene er ment å være et midlertidig oppholdssted for asylbarna og ikke et permanent bosted. Barna skal i utgangspunktet ikke bli boende der i mange måneder, eller som interesseorganisasjonene påpekte, i mange år. Forholdene og levekårene er tilsynelatende ikke så ille når asylbarna oppholder seg i mottaket i en kort periode, slik det er ment å være, men

blir man imidlertid boende der i en lengre periode blir de trange rommene uholdbare. I tillegg har også interesseorganisasjonene påpekt at opphold i mottak er ment å være et midlertidig bosted for asylsøkere, herunder barn, men som oftest er det slik at de faktisk må bli boende der i en lengre periode. Jeg skal senere i et annet kapittel beskrive hvordan dette kan påvirke den psykiske helsen til barna.

6.3.3 Desentralisert eller sentraliserte mottak?

Et annet moment hva gjelder boforholdene som påvirker asylbarnas levekår og livssituasjon er problemstillingen rundt desentraliserte eller sentraliserte mottak. Desentraliserte mottak består ifølge Weiss (2013:47) av flere boliger lokalisert på forskjellige steder. Boligene (Søholt og Holm 2010:71) er i hovedsak lokalisert i alminnelige boligområder, der asylsøkerne bor spredt. Samtidig skal boligene, uansett type, ligge rundt nærmiljøet. For tiden bor 51 prosent av alle asylsøkere i Norge i desentraliserte boliger. Familier bor stort sett i egne leiligheter eller hus, mens i noen kommuner bor barnefamiliene også i områder med småhus. Ifølge Søholt og Holm (2010:12) er intensjonen bak desentraliserte mottak å normalisere tiden i mottak for asylsøkere. Her er beboere i stor grad ansvarlige for egen livssituasjon innenfor de rammene mottakssituasjonen gir. Det finnes ikke desentraliserte mottak for enslige mindreårige mellom 15 og 18 år, men heller egne mottak og avdelinger som blant annet skal tilby et stabilt bomiljø. (St. meld. nr. 27 2011-2012)

«Desentraliserte asylmottak skal tilby et mest mulig normalt bosted for personer som befinner seg i en anormal livssituasjon. Tanken bak er at denne måten å bo på er bedre for asylsøkere, og at det skal tette integrasjonsprosessen for dem som får innvilget opphold.» (Søholt og Holm 2010:12)

Sentraliserte mottak (Seeberg, Bagge og Enger 2006:20) består av en eller flere bygninger som ligger samlet og er atskilt fra nærmiljøet. Bygningene har i mange tilfeller vært brukt som institusjoner av ulike typer, eller det kan være små brakkebyer som er spesielt bygget for dette formålet. I sentraliserte mottakstyper deler familiene ett rom, og det er vanlig at mange deler kjøkken og bad. Ifølge Seeberg, Bagge og Enger (ibid.) bærer et sentralisert mottak tydelig preg av å være en institusjon. Ifølge St. meld. nr. 27 (2011-2012) er fordeler med de sentraliserte mottakene at det er enkelt å tilrettelegge for felles aktiviteter, samt gir det mottakspersonalet god oversikt over beboerne og kan avdekke eventuelle behov for særskilt oppfølging.

Det uttrykkes begeistring rundt desentraliserte mottak i ulike NOU- og FAFO rapporter. Eksempelvis mener Lidén m.fl. at dette er et godt botilbud for familier i venteprosessen siden denne løsningen kan tilrettelegge for skjerming og sikkerhet. Dessuten bidrar et slikt bosted til en mer normalisert hverdag for asylbarn på lik linje med andre bosatte barn (Lidén, Seeberg og Engebrigtsen 2011). En slik normalisert bosituasjon virker fremmende for helse, fungering og trivsel, mener Søholt og Holm (2010). Videre sier de også at boenheten reduserer unødvendig press på familieliv og skaper mindre frykt med tanke på uttransportering.

Interesseorganisasjonenes påpeker også positive sider ved desentraliserte mottak og de mener at dette er en mulighet politikere burde satse mer på. Informanten min fra Press forteller om desentraliserte mottak og sier følgende;

«Det er veldig synd at man ikke benytter lokalsamfunnene bedre, får de involvert, skole barnehage butikker, det kunne ha vært en vinn vinn situasjon for alle.»

“I Hallingdal er det et mottak, der har de laget sin egen fairtrade butikk som de driver selv, barnehage driver de selv, kantine restaurant, hvis de får sysselsatt alle som er der får de lære seg språk, får et nettverk, og det er bra for psykisk helse, spesielt for barn er det så viktig at man får til noe sånt. Synd at mottakene tenker at aktiviteter kan frivillige organisasjoner komme å gjøre, det gidder ikke vi gjøre, men det er de som jobber der og ser barna hver dag.» (ibid.)

Lidén m.fl. (2011:336) beskriver også hvordan tilværelsen blir normalisert for de som har bolig i lokalsamfunnet, samtidig som egen innsats fra familien blir nødvendig. De må for eksempel selv lage mat selv, kjøpe inn varer m.m. Familiens sammensetning, språkbakgrunn og ledig kapasitet blir viktige faktorer når mottaket skal plassere familiene i boliger. Selv om desentraliserte mottak er et bedre bosted enn sentraliserte ifølge både interesseorganisasjonene og NOU, er tilværelsen fortsatt nøkternt hva gjelder romstørrelse og kjøkken. Derimot fører bosted i desentraliserte mottak til bedre sosialisering med resten av befolkningen, og kanskje også til en litt enklere integreringsprosess hvis asylbarna får oppholdstillatelse ved en senere anledning. Informanten min fra Press nevner desentraliserte mottak som et mulig integreringstiltak:

«Jeg har hatt kontakt med et par desentraliserte mottak. Det synes jeg er en fin ting at man har kontor og så bor folk rundt omkring. Det er et godt integreringstiltak, mer av det.» (Intervju informant 6: Press)

Også NOAS mener desentraliserte mottak er et bedre alternativ for barnefamilier:

“Vi mener at asylbarn, barnefamilier bør få bo i de desentraliserte boenheter, det er til barnets beste at de har privat liv, vi er opptatt av at barn skal ha rett til barnehage og de

barnefamilier bør få de nødvendige resursene også etter endelig avslag.” (Intervju informant 1: NOAS)

Da jeg intervjuet Redd Barna fortalte de om sine erfaringer med desentraliserte kontra sentraliserte boenheter og hva de anser som mest egnet:

“Barnefamilier bor enten i desentraliserte eller i sentraliserte mottak, det er ganske stor forskjell på de. Vi snakker med barn i de ulike prosjektene vi har hatt og barn snakker veldig mye om at det er veldig trangt, mye bråk, veldig masse fremmende voksne som er der, i sentraliserte mottak har familiene et rom og så er det en lang gang med masse andre folk som går inn eller ut og det er ikke greit i det hele tatt, det er vanskelig å gjøre lekser det er vanskelig å få konsentrert seg. De synes det ikke er noe kjekt å ha med seg venner hjem, det er veldig mange ting der som ikke er greit, det er dårlig hygiene på toalett og mange mødre må stå i kø for å skifte.”

Videre beskriver Redd Barna fordeler ved desentraliserte mottak:

“Når det er desentraliserte mottak så har man jo inntrykk av at det er bedre, ikke alltid, men ofte er det egne leiligheter, det er flere familier som har et hus, men de som er enslige mindreårige asylsøkere bor mange sammen i en leilighet. Barnefamilier jeg har kontakt med der har de egne leiligheter for da har de jo mer privatliv og det har de ikke på et sentralisert mottak.»

Det finnes derimot også ulemper ved desentraliserte mottak:

«Det er mange fordeler med desentraliserte mottak, men det er og mindre oppfølging når de bor i desentraliserte mottak. Det er ikke lett for mottaksansatte å følge opp. De får ikke med seg alt som skjer, så barna er mindre beskyttet. Og mottaksansatte besøker mottak på dagtid og da er barna på skole og kun foreldrene er hjemme så de får ikke sett hvordan barna har det der.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

6.4 Statens ståsted; Innvandringsregulerende hensyn

Hva sier staten om bakgrunnen for en nøktern standard på mottakene? Seeberg, Bagge og Enger (2006:31) har skrevet en mulig grunn til dette. I en bakgrunnsnotat fra en konferanse holdt av UDI (2006) står det følgende:

«Asylmottakene er et midlertidig botilbud, og er ikke ment som et sted å tilbringe oppvekst og ungdomstid. Standarden er nøktern av blant annet innvandringsregulerende hensyn. Livet og tilbudet i mottaket skal ikke være så attraktivt at det kan friste til å søke om asyl av den grunn alene. På den annen side må det være forsvarlig og godt nok til å oppfylle blant annet barnekonvensjonens prinsipper.» (UDI 2006:20)

Seeberg, Bagge og Enger skriver videre at innenfor innvandringsregulerende hensyn må de materielle forholdene for asylsøkere i landet ikke være bedre enn i andre land som tar imot personer med beskyttelsesbehov (ibid. s. 31). Utlendingsnemnda (UNE) skriver i sine nettsider («Beskytte asylinstituttet» 2006) at innvandringspolitiske hensyn i mange tilfeller anses for å tale mot opphold til asylsøkere som ikke har behov for beskyttelse. Dette begrunnes med et overordnet hensyn om å ivareta asylmottaket for mennesker som har behov for beskyttelse, og det inkluderer å beskytte mottaket mot misbruk. Dette kan gjelde selv om asylsøkere har andre gode grunner for å få opphold.

6.5 Oppsummering

Ifølge mine informanter er asylmottak ment å være et midlertidig bosted for asylbarn, dette gjenspeiles blant annet i den nøkterne standarden på rommene og møblene. Derimot beskriver interesseorganisasjonene mange tilfeller der barn blir nødt til å være i mottak i en lengre periode, opptil flere år, og da kan ikke boforholdene lenger forsvares. En mottakstype informantene mine viser begeistring rundt er desentraliserte mottak, som innebærer at flere boliger lokaliseres på forskjellige steder, men fortsatt i nærheten av lokalmiljøet. Intensjonen bak denne type mottak er å normalisere botiden for asylsøkere. Ifølge interesseorganisasjonene er desentraliserte mottak et flott tiltak, spesielt for barnefamilier. I tillegg har Press uttrykt at denne type mottak kan fungere som et godt integreringstiltak. Idealet om et forsvarlig botilbud og et kortvarig opphold samsvarer ikke med realiteten, ifølge mine informanter.

6.6 Helsetilbud

I dette avsnittet skal jeg beskrive helsetilbudet til asylbarn henholdsvis under transittfasen og i ordinære mottak sett ut fra interesseorganisasjoners erfaringer og annen litteratur. Jeg skal innledningsvis fortelle hvilke helserettigheter asylbarn har.

Det står spesifikt hos Helsedirektoratet (2010) at asylsøkere har rett til helsetjenester fra både kommunehelsetjeneste, spesialisthelsetjeneste og etter pasientrettighetsloven på lik linje med den øvrige befolkningen.

«Helsetjenester til asylsøkere, flyktninger og familieegjenforente må tilrettelegges slik at disse pasientgruppene sikres et tilbud som er likeverdig tilbudet som ytes den øvrige befolkning.» (2010:28)

Asylsøkere i Norge har rett til medisinsk hjelp ifølge helse – og omsorgstjenesteloven. I Lov om spesialisthelsetjenesten står følgende:

«Det regionale helseforetaket skal sørge for at personer med fast bopel eller oppholdssted innen helseregionen tilbys spesialisthelsetjeneste i og utenfor institusjon, herunder sykehustjenester, medisinske laboratorietjenester og radiologiske tjenester og akuttmedisinsk beredskap. «Kommunen skal sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester.» (Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m.: LOV-2011-06-24-30:Kap 3)

Det finnes to spesialordninger, hvor den ene er helsetilbudet i transittfasen som omtales nedenfor. Den andre spesialordningen er vertskommunetilskuddet som kommunene der mottakene er plassert får utbetalt. Tilskuddet skal dekke kommunenes utgifter til blant annet helsetjeneste til asylsøkere (NOU 2011:220).

I Rundskriv fra UDI (RS 2011-025) står at vertstilskuddet skal sikre at statlige beboere også gis et tilbud innen forebyggende helsetjeneste, spesielt når det gjelder psykososiale helsetjenester, oppfølging av vaksinasjonsprogrammer samt rådgivning innen kosthold og næring.

I Rundskrivet (RS 2011-034) fra UDI står at mottaket skal sikre den enkelte både fysisk og psykisk helsehjelp. Videre i punkt 3.3 står det følgende om mottakets ansvar:

«Skal legge til rette for at den enkelte får hjelp til å takle psykiske plager som følge av opplevelser fra krig, konflikt, flukt, tap og eksiltilværelse.» (RS 2011-034)

I det påfølgende vil jeg kort se på helserettigheter i de ulike fasene, altså i transittfasen, i ordinære mottak og ved endelig avslag på asylsøknaden. Jeg begynner med transittfasen.

Transittfasen

Helsetjenesten kan deles inn i tre faser; transittfasen, ordinært mottak og returfasen (NOU 2011:220).

Kort tid etter as asylsøkere har ankommet Norge må de gjennomgå en såkalt førstegangs helseundersøkelse. Begrunnelsen bak dette er ifølge Helsedirektoratet (2010) frykt for at tuberkulose, som er utryddet her til lands, skal spre seg igjen. Videre har alle asylsøkere som skal oppholde seg i landet i mer enn tre måneder plikt til å gjennomgå

tuberkuloseundersøkelse. Utover dette skal helsetjenesten i transittfasen oppdage sykdommer eller tilstander som krever umiddelbar handling, og vurdere om undersøkelsen gir grunnlag for å ta særlige hensyn ved plassering i mottak. Videre står det følgende i Helsedirektoratet (ibid.):

“Oppfølging av spesielle grupper bør som hovedregel ikke igangsettes i transittfasen dersom dette betyr brudd i det terapeutiske opplegget ved overføring til ordinært mottak.”

I intervju med informantene mine ved Vergeforeningen, fikk jeg vite at behandlingen ikke begynner før barna har kommet til ordinære mottak. Dersom det foreligger akutt behov vil barna få hjelp, men utenom dette er det lagt opp til at barna må vente til de er i ordinære mottak.

Asylsøkere skal ikke betale for den obligatoriske tuberkuloseundersøkelsen, og den dekkes dermed av UDI sammen med eventuell akutt helsehjelp i transittfasen. Asylsøkere betaler heller ikke egenandel for helsetjenester når de oppholder seg i transittmottak. (ibid. s. 23-24)

Ordinær mottak

For beboere i ordinære mottak er det kommunen hvor mottaket er lokalisert som har ansvaret for helsetjenestene. Ifølge Helsedirektoratet står kommunen fritt i organiseringen av helsetjenestene til beboere i mottak innenfor rammene av Helse-og omsorgstjenesteloven (LOV 2011-06-24-30). Helsedirektoratet anbefaler ikke at asylmottak ansetter helsepersonell i mottakene, og sier videre at kommunen bør sikre lett tilgang til helsetjenester for beboere og gjøre det enkelt å oppnå kontakt med helsepersonell. Løsningen direktoratet anbefaler er et fastlegekontor i nærheten av mottaket. Der dette ikke er mulig, sier direktoratet at kommunen må sikre en tilgjengelig fastlege eller en lege tilknyttet mottaket. (Helsedirektoratet s. 29)

Helsetilbud etter endelig avslag

Asylbarn med endelig avslag på søknad om asyl har rett til helsehjelp fra kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten, med mindre det ikke er til barnets beste å få helsehjelp. Det kan for eksempel være hvis en behandling må avbrytes på grunn av at barnet må reise ut av Norge, og barnet kan ta skade av at en påbegynt behandling avbrytes. Det må være helt klart at barnet i løpet av kort tid skal forlate landet, for at helsetjenesten kan

la være å påbegynne en behandling. Kort tid betyr her uker og maks måneder. De har ikke rett til fastlege.¹⁶ I henhold til Helsedirektoratet skal hjelp gis kun der det er “helt nødvendig og ikke kan vente utover en tidsperiode på tre uker” (Helsedirektoratet 2010). I et høringsnotat fra Helse -og omsorgsdepartementet (2010) konkluderer departementet med at dagens rettstilstand er uklar, men at det er antatt at «personer uten lovlig opphold ikke har rett til noe hjelp fra kommunehelsetjenesten» (2010 s. 6). Videre står det at personer uten lovlig opphold ikke har en lovfestet rett til spesialisthelsetjenester ut over øyeblikkelig hjelp, men at det «i praksis [er] lagt til grunn at de bør gis noe hjelp utover dette». I høringsnotatet gir departementet forslag om å gi asylbarn tilnærmet like rettigheter på lik linje med andre barn i landet også etter endelig avslag (ibid. og NOU:2011:10 s. 222). Her er det tydelig at asylbarn med returvedtak blir ekskludert fra grunnleggende helserettigheter.

Det er klart hvilke helserettigheter, både fysiske og psykiske, asylbarn har krav på ut fra Kommunehelsetjenesteloven og UDIs regelverk. For asylbarn med endelig avslag bortfaller noen av disse rettighetene. Hvilke erfaringer og kunnskap har interesseorganisasjonene rundt om barna får disse rettighetene oppfylt i mottakene? Og hva har barna selv å si om dette?

6.7 Blir helsetilbudet ivaretatt i mottakene?

På spørsmål om helsetilbudet for asylbarna i mottakene blir ivaretatt, svarer informanten fra Redd Barna følgende:

«Ja, de blir oppfylt. Mange mottak har helsesøster og da fungerer det ganske bra, men barn har ikke krav på fastlege og det er jo et problem, det fører til dårlig tilbud.»

“Det var en reportasje i media der de fortalte at en baby gutt var født med en skade og hadde fått operert, lagt ut en tarm. Tarmen skulle opereres inn igjen, men siden sykehuset hadde fått høre at han skulle bli returnert gjennomførte de ikke operasjonen. Så han måtte leve med å ha denne ute.”

Dette her viser hva jeg var inne på tidligere. Barn med returvedtak har ikke rett til fastlege, men har rett til helsehjelp fra kommune og spesialisttjenesten. Dersom Helsetjenesten skal la vær å starte en behandling må det være helt klart at barnet skal reise ut i løpet av kort tid.

“(…) Jeg er verget for en gutt som kom når han var 7 år. Han var hos legen fordi han hadde falt av sykkelen og tisset blod senere, og da ville fastlegen sende han til

¹⁶ Svar på e-post fra Redd Barna, 16. april 2015.

spesialisten, men hos spesialisten ble han avvist, og det hadde ikke skjedd hvis det hadde vært et norsk barn. (Intervju informant 2: Redd Barna)

Ifølge en FAFO rapport (Weiss:2013:59) utført på oppdrag fra Redd Barna, hadde beboere i fire av fem mottak forfatteren var i kontakt med, tilgang til helsetilbud. Helsetilbudet var spesialisert og tilpasset asylsøkeres helseproblemer. Andre mottak hadde avtaler med fastleger, mens andre igjen hadde en helsesøster som kom til mottaket flere ganger i uken (ibid. s. 60). Videre fremgår at de fleste barna de var i kontakt med, og som hadde behov for medisinsk eller psykologisk hjelp, fikk dette. Likeledes var familiene stort sett veldig fornøyde med den oppfølgingen barna fikk. Det var få unntak, og disse gjaldt skolens bekymringsmeldinger og henvisninger til BUP som ikke hadde ført til videre tiltak. Familiene dette gjaldt håpet derfor på at barna deres snart skulle få den behandlingen de trengte.

Situasjonen var litt bedre i de mottak der en helsesøster kom på besøk. Helsesøstre gjorde ikke forskjell på folk etter deres asylsak. Både de med saker under behandling og de med endelig avslag fikk hjelp både for store og små helseproblemer.

I FAFO rapporten utarbeidet på oppdrag fra UDI (Lidén m.fl. 2013) fremkommer også variasjon mellom mottakene. I transittmottakene finnes det helsetjenester lokalisert på mottakene, men i avdelinger for enslige mindreårige er det forskjellig om helsetjenestene finnes på mottaket eller om de har en lokal helsestasjon. I noen tilfeller har helsetjenesten kontortid også på skolen. Alle mottakene rapporten var i kontakt med hadde en fast sykepleier og/eller lege. Det var også variert hvorvidt både lege og sykepleier var en fast person eller om det kom en ny lege for hver gang. Det fremgår videre at sykepleieren ved flere mottak hadde vært i den samme stillingen i flere år, og dermed fått den nødvendige kompetansen og kontakt med asylbarna og asylsøkere.

Ledere i de valgte mottakene ble bedt om å ta stilling til påstanden «Mangelfull koordinering internt i kommunen representerer en barriere for et helhetlig helsetilbud for beboerne.» Med dette menes tilgjengelighet og tilrettelegging for samarbeid på tvers av tjenestene. Over halvparten av mottakslederne mente at påstanden ikke stemte. Likevel var det tre ledere som svarte at de var svært enig eller enig i at mangelfull koordinering internt i kommunen representerte en barriere. Dessuten mente en mottaksleder at mangelfull koordinering delvis beskrev helsesituasjonen. Det er på bakgrunn av dette Lidén m.fl. (2013) antar at det er

forskjeller mellom kommunene hva gjelder tilrettelegging av helsetjenester for mottakene (ibid. s. 184).

Et annet spørsmål som ble stilt mottakslederne var om beboerne får den helsehjelpen de har krav på. Halvparten av lederne svarte at de alltid får den bistanden de har krav på. En tredjedel av de spurte svarte at de ofte får det, mens en svarte at de ofte ikke får helsehjelpen de har krav på.

Altså har mottaksledere en nokså positiv oppfatning av helsetilbudet til asylbarna og hvorvidt de får den hjelpen de trenger eller ikke. Likevel er det bekymringsfullt at såpass mange ikke utelukkende har gode erfaringer. (ibid.)

Eksempelvis forteller en enslig mindreårig asylsøker om sin opplevelse med helsetilbudet i mottakene slik:

«Det er dyrt å gå til legen for oss. Lillebroren min har mye utslett på ryggen. Vi gikk til legen som sa at vi måtte kjøpe en krem som var veldig dyr. Broren min og jeg brukte begge ukepengene våre på den. Skulle ønske vi hadde fastlege sånn som norske ungdommer har.» (Gutt 17 år: Redd barna:2010:45)

På spørsmål om helse tilbudet blir ivaretatt svarer Vergeforeningen følgende:

«Det blir det ikke. Det kan jeg si med stor sikkerhet. Hovedregel som de ansatte jobber etter er jo at akutte ting blir gjort noe med i transittfasen, men ikke noe annet. Hvis det kan ventes må de vente til de har blitt bosatt. Det kan sikkert være litt mer fleksibelt når de bor i ordinært mottak vil jeg tro, men hvis det noe med tennene de skal få gjort eller en skade de har hatt lenge, men som de ikke har noen akutte problemer med da blir det ikke gjort noe med til de ikke er bosatt da.» (Intervju informant 3: Vergeforeningen)

En annen representant fra Vergeforeningen, forteller om sine erfaringer med helsetilbudet i mottakene:

“I transitt fasen får vi ofte høre at de ikke har krav på så mye helsehjelp og spesialist hjelp, men hvis du maser så har vi opplevd at du kan få det (...). Med den fysiske hjelpen så er det mer akutte problemer som blir fulgt opp. Jeg har opplevd at hvis du står på og maser får du hjelp, men at de som hovedregel ikke gjøre det i transitt.” (Intervju informant 4: Vergeforeningen)

“Jeg hadde en jente som ikke fikk hjelp med ørene sine, hun hadde veldig vondt i ørene hun fikk ikke det, hun spurte flere ganger og de nektet å henvise henne videre i transittfasen, men jeg vet at hun nå har fått hjelp til det nå som hun har kommet til

ordinær mottak etter at de fant ut at det var betennelse. Så nå har hun fått medisiner.” (ibid.)

“Men det er en annen gutt jeg er verge for som har blitt torturert i et fengsel i Eritrea og en av tortur metodene var at han måtte se på sterk sol så måtte han holde fingeren sin mot sola og se på den, og gå rundt svimmel. Men det han klagde på da var at han av og til mista synet så jeg tenkte at det kanskje har sammenheng med det så jeg hadde gjerne lyst til å undersøke det før vi skulle på intervju sånn at de kunne ta hensyn til det og at det kunne ha styrket troverdigheten hans. Første gangen jeg spurte helsekontorene om de ville henvise ham så ville de ikke det, men andre gangen jeg spurte så ville de det.” (ibid.)

Det er stor variasjon fra mottak til mottak også avhengig av type mottak. Vergeforeningen som har kontakt med barna i transittfasen forteller at det som oftest er de absolutt akutte problemene som blir behandlet. Hvis ikke må barna vente til de er i ordinære mottak eller faktisk bosatt i en kommune. Hva gjelder ordinære mottak har interesseorganisasjonene delte meninger, informanten min fra Redd Barna mener at helsetilbudet blir oppfylt, mens Vergeforeningen har opplevd det motsatte. En mulig grunn til dette kan være at da informanten min fra Vergeforeningen svarte på spørsmålet om helsetilbudet blir oppfylt i mottakene, siktet vedkommende til transittmottakene og ikke ordinære mottak. Informanten min fra Redd Barna har erfaring fra ordinære mottak, mens Vergeforeningen stort sett arbeider med barn i transittfasen.

6.8 Mer psykisk lidelse enn fysisk

I dette avsnittet vil jeg beskrive den psykiske helsehjelpen til barna i mottakene. Blir tilbudet om psykisk helsehjelp ivaretatt i mottakene? Og er det forskjell mellom transitt og ordinære mottak?

Som nevnt tidligere er det nedskrevet i UDIs rundskriv at mottakene skal tilrettelegge for at barn får hjelp til å håndtere psykiske plager som følge av opplevelser fra krig, konflikt, flukt, tap og eksiltilværelse (RS 2011-034). Ifølge mine informanter trenger asylbarn mer psykisk hjelp og behandling, enn fysisk helsehjelp. Asylbarn (Sveaas, Vevstaad og Brekke 2012:70) har ofte opplevd forferdelige forhold i hjemlandet både krig, forfølgelse og tortur. Asylsøkere og flyktninger blir ansett for å være en veldig sårbar gruppe nettopp på grunn av opplevelser og traumer fra hjemlandet, i tillegg til den belastningen og usikkerheten de opplever i Norge. De er dermed en gruppe som har behov for særskilte tiltak og oppfølging Videre fremgår også

at psykiske vansker forekommer langt hyppigere blant asylsøkere og flyktninger enn ellers blant befolkningen (Berg, Sveaas 2005). En del undersøkelser forteller også om årsaker som fører til depresjon og posttraumatisk stresslidelse (PTSD). Dette kan være grunnet tapsopplevelser og håpløshet i møte med et nytt land og et nytt liv (Weiss:2013:49). I tillegg påpekes at forekomsten av PTSD øker etter de tre første måneder etter ankomst, noe som skyldes usikkerheten rundt om man får bli i landet eller må returnere til forhold man har flyktet fra, tap av det sosiale nettverket de hadde i hjemlandet, de enkle levekårene i mottaket, mangel på språkkunnskap og ikke minst begrensede muligheter til utdanning og inntekt (Nygård og Malterud 1995). Lauritsen skriver at «mange barn på asylmottak har psykiske problemer. Flere av barna var traumatiserte, og det var en del av foreldrene også. Halvparten av de 52 mottakene hadde henvist barn til barne – og ungdomspsykiatrien. 5 av de 52 mottakene hadde barn som var innlagt på psykiatriske sykehus.» (Lauritsen:2012:171)

De familiene Weiss (2013:70) fikk snakket med var stort sett fornøyde med den behandlingen og oppfølgingen de mottok, samtidig som de klart ga uttrykk for at de ikke kom til å bli bedre dersom livssituasjonen deres ikke forandret seg. Rapporten viste også at blant familier med endelig avslag på sin asylsøknad var forekomsten av psykiske og fysiske problemer svært hyppig. Både foreldre og barn hadde mulighet til å få psykisk helsehjelp.

På spørsmål om hvordan hun opplever helsetilbudet til asylbarna forteller informanten fra NOAS at tilbudet ofte er knyttet til søkerens status, altså at uavhengig av om du er barn eller voksen, så er det vanskelig å begynne en behandling når det er usikkert hvor lenge vedkommende skal være i landet. NOAS deler sine erfaringer slik:

“Jeg har hatt saker der barn trenger pacemaker eller kirurgisk inngrep og de har fått det. Men når det gjelder psykisk helse mangler Norge et sårbarhets system så jeg vet ikke hvor mange sårbare barn som har hatt traumer, om det blir avdekket og om de får den behandlingen de trenger. Her tror jeg det er en stor mangel.” (Intervju informant 1 NOAS)

“Det høres naturlig ut at det er en belastning på barn å ikke ha stabilitet, alle barn trenger jo stabilitet, men det jeg kan si ut ifra vår rettshjelp arbeid blir psykiske lidelser hos barn likestilt med psykiske lidelser hos voksne. Når du er i transittmottak får du ikke startet på noe før du ikke blir flyttet til ordinært mottak.” (ibid.)

Her vises igjen et eksempel på at det er litt ulikt fra transittfasen til ordinære mottak.

Vergeforeningen deler sin kunnskap:

“Men det som er mest urovekkende der er jo det med psykiske helsen. De skal være veldig veldig dårlige for at man skal få noe hjelp i det hele tatt i transittfasen. Det har jeg sagt mange ganger at det burde vært så mye mer bedre fra dag en når de kommer”. (Intervju informant 3: Vergeforeningen)

“Den medisinske hjelpen får de selvfølgelig, ikke alt, men det som er akutt, men mange av de fysiske symptomene kan også komme av de psykiske problemene de har. Og når det ikke blir gjort noe med dem så blir det ikke noe bedre på de fysiske problemene de har ofte. Og jeg skjønner og at det ikke er helt ideelt å begynne med noe psykisk behandling når de er i transittfasen for de skal kjapt videre og de har mye å tenke på da, men jeg har sett tilfelle der barna virkelig har trengt dette, men ikke har fått, og det her er noe jeg synes Norge bør skamme seg over”. (ibid.)

“For eksempel i Italia der asylsystemet er på randen til å falle sammen der har man ofte psykologer som alltid finnes på helsestasjonene på mottakene og at selv Italia kan gjøre det bedre bør vi faktisk skamme oss for.” (ibid.)

På spørsmål om hvorvidt asylbarna får den helsehjelpen de trenger svarer Redd Barna følgende:

«Det med psykolog hjelp vet jeg at de får det veldig veldig sjeldent, da er det ekstreme tilfeller. Det er ikke sånn at fordi du søker asyl og bor på mottak og har det tøft så skal du få hjelp av psykolog, det er ikke sånn, det burde vært sånn, men er ikke. Jeg vet at mottaket jobber veldig tett med helsevesenet, det gjør de, ofte har det vært at hvis frivillige ringer oss sier at de er bekymret for det barna så ringer vi mottakene så sier de ja barnevernet er allerede inne og de får helsehjelp da. Mottakene gjør en god jobb der...»

Videre forteller informanten om sine erfaringer på dette feltet:

«... men den psykiske helsen er jo et stort problem. Så vidt jeg har sett i rapporter får mange av de voksne hjelp, men enslige mindreårige som oftest sliter fryktelig får ikke det, de får det i veldig liten grad. Hvis de er i krise får de det, de blir henvist til psykiatrien, men de trenger jo hjelp til å bearbeide det de har opplevd. Det blir mye belastning, vi mener at enslige mindreårige må bli tatt mye mer vare på. De har karv på det. De må få hjelp med en gang. Hvis barnevernet er inne med en gang vil de få en helt annen oppfølging. I barnevernet lager de en egen tiltaksplan for hver person der de følger dem opp og tilrettelegger, noe sånt er det ikke på mottak, ikke i det hele tatt.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

6.9 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg beskrevet asylbarnas boforhold og helsetilbud i mottakene, hovedsakelig sett ut ifra interesseorganisasjonenes arbeid, erfaringer og kunnskap på dette feltet, samt andre rapporter og NOU-utredninger.

Med henvisning til UDIs regelverk skal innkvarteringstilbudet være av nøktern, men forsvarlig standard samt ha målrettede tiltak som bidrar til en trygg, meningsfylt og forutsigbar hverdag. Mine informanters beskrivelser av mottakenes beliggenhet samt rommenes standard er beskrevet som dyster, mørk, avsidesliggende og kald. Rommene er fremstilt som enkle og med dårlige standard på møblementet. Boforholdene er nøktern, men tvert imot forsvarlige. Her avviker UDI og driftsoperatørene fra sitt eget regelverk og idealer. Idealet skal være nøkternt og forsvarlig, men realiteten er beskrevet som forferdelig av informantene.

Etter Kommunehelsetjenesteloven har asylbarn rett til helsehjelp, utenom de med endelig avslag på sin asylsøknad (dersom det er sikkert at barnet skal reise tilbake). Selv om helsetilbudet er lovfestet viser kunnskap fra interesseorganisasjonene at tilbudet varierer fra om man er i transitt eller ordinære mottak. Under transitt perioden får du kun hjelp dersom det er helt akutte problemer, mens i ordinære mottak får barna stort sett den hjelpen de har behov for. Det er mer problematisk med bistand for psykiske vansker, noe barna har mest behov for. Her viser erfaringer fra mine informanter at dette nærmest er ikke-eksisterende. Idealet her er et helsetilbud som dekker både fysisk og psykisk behandling, i henholdsvis transitt og ordinære mottak. Realiteten i dette tilfellet er en annen da barna mottar fysisk behandling (akutte tilfeller), men den psykiske helsehjelpen er fraværende. I tillegg blir barn med endelig avslag ekskludert fra noen av helserettighetene.

I neste kapittel vil jeg fortsette å beskrive asylbarnas levekår i mottak herunder utdanningsrettigheter.

7 Utdanning;

«Min drømmeskole er som i Norge»

7.1 Innledning

I dette kapittelet vil jeg fremlegge asylbarnas utdanningsrettigheter slik de følger av lovgivningen og UDIs regelverk. Deretter vil jeg beskrive hvordan forholdene i realiteten er på mottakene sett ut fra interesseorganisasjonenes ståsted og erfaringer.

7.2 Skoletilbud

7.2.1 Grunnskoleopplæring

Rett til grunnskoleopplæring for asylbarn følger av opplæringsloven § 2-1 som lyder som følger: «Barn og unge har plikt til grunnskoleopplæring, og rett til ein offentlig grunnskoleopplæring... Retten til grunnskoleopplæring gjeld når det er sannsynleg at barnet skal vere i Noreg i meir enn tre månader. Plikta til grunnskoleopplæring byrjar når opphaldet har vart i tre månader.» Altså, må det før et barn kan begynne på skolen, være sannsynlig at barnet skal være i Norge i mer enn tre måneder. Det vil si dersom det er sannsynlig at det vil bli gitt oppholdstillatelse eller at saksbehandlingen vil ta mer enn tre måneder. (Stort.meld. nr. 27 2012-2013)

I rundskrivet fra UDI punkt 6 står blant annet at mottaket skal sikre at barn og ungdom blir meldt inn og ut av grunnskolen og får hjelp til å søke plass på videregående skole. Mottaket skal også bistå ungdom i alderen 16-18 år med sikte på at de skal få et tilpasset skoletilbud, samt at mottaket skal tilrettelegge for leksehjelp.

7.2.2 Videregående opplæring

Før 2014 hadde ikke asylbarn lovfestet rett til videregående opplæring, men fylkeskommunen kunne ta imot ungdommer under påvente av vedtak. Dette endret seg med et lovvedtak datert 12. juni fra i fjor som endelig gav asylbarn lovfestet rett til videregående opplæring.

Fremdeles gjelder dette kun for ungdom hvis saker fortsatt er under saksbehandling, og det er sannsynlig at de skal være i Norge i mer enn tre måneder. En forutsetning for å kunne gå på

skole er at barna må ha oppholdt seg i landet i tre måneder. Videre står at «de som oppholder seg lovlig i landet i påvente av å få avgjort søknad om oppholdstillatelse, og som fyller 18 år i løpet av et skoleår, har rett til å fullføre påbegynt skoleår.» Disse rettighetene faller imidlertid bort ved endelig avslag på asylsøknaden.

7.2.3 Rett til barnehage

Asylbarn har ikke lovfestet rett til barnehageplass på lik linje med andre barn i Norge, da retten til barnehageplass er knyttet til det å være bosatt i en kommune. Dette følger av Barnehageloven § 12a: «Barnet har rett til plass i barnehage i den kommunen der det er bosatt.» Av UDIs regelverk følger at alle barn fra to år og til de har nådd grunnskolealder skal ha et tilrettelagt tilbud på minst tre timer per dag. Tilbudene kan organiseres på ulike måter etter barnets alder, tilgang på barnehageplasser og mottakets egen barnebase. Videre står at hensikten med et slikt tilbud skal oppfylle to funksjoner:

«Bidra til en variert og meningsfull hverdag for barn i mottak, og sikre at barn i mottak har et tilbud den tiden foreldre deltar på tiltak, som for eksempel norskundervisning eller informasjonsprogram.» (RS 2011-011 punkt 5)

Dette fører til ulik praksis mellom kommuner i planleggingen av barnehagekapasitet. Mens noen mottak har et visst antall faste barnehageplasser, settes barn, i noen tilfeller, på lange ventelister for å få plass i barnehage (Lidén m.fl. 2011). UDI dekker kostnader til halv barnehageplass for barn i alderen fire til fem år, og for yngre barn med dokumentert behov for et slikt tilbud. Fra og med 2011 (NOU 2011:10 s. 229) gis det støtte fra statsbudsjettet til heldagsplass for 4-og 5 åringer. Likevel nedprioriterer enkelte kommuner barn som ikke har lovfestet rett til plass. Mottak med barn uten barnehageplass har istedet en egen barnebase, men kvaliteten og tilbudet er varierende, retningslinjer mangelfulle og tilbudet kan ikke sammenlignes med det pedagogiske tilbudet i ordinære barnehager (Barneombudet 2013). På bakgrunn av dette, og at mange boenheter er desentraliserte, velger enkelte mottak å prioritere plass i barnehage også for de yngste barna (Lidén m.fl. 2011).

Kunnskapsdepartementet (2009) argumenterer for at asylbarn også burde få rett til barnehage på lik linje med andre barn i landet. Begrunnelsen departementet fremlegger går blant annet ut på at barn som oppholder seg i mottak bor i en unormal bosituasjon med begrenset mulighet for aktivitet. Argumentet videre er at et godt tilbud til barn kan være positivt for barnets utvikling og vil kunne ha en positiv effekt både med tanke på bosetning/integrering og retur.

Barnehagen er av stor betydning for barns språkutvikling og psykososiale helse. (Kunnskapsdepartementet, høringsbrev 2009)

Blir retten til grunnskoleopplæring oppfylt i mottakene? Hvordan blir alternativet til barnehageplass (barnebase) oppfylt og er dette en tilfredsstillende ordning? Er det akseptabelt at asylbarn med endelig avslag ikke har rett til utdanningsrettigheter? Disse spørsmålene skal jeg besvare nedenfor sett ut fra interesseorganisasjonenes kunnskaper og erfaringer.

7.3 Interesseorganisasjonenes erfaringer

Utdanningstilbud i transittfasen

Informanten min fra Vergeforeningen deler sine erfaringer i følgende ordelag:

«I transitt så har de ikke krav på utdanning. Det de som regel får er to timers utdanninga med gåsetegn hver dag, men det er jo veldig vanskelig i transitt og fordi at det er mange ungdommer som kommer og går og så har noen lært seg noe og de går videre og så kommer det noen nye, men de har enkelt timer hvor de kanskje har bingo.» (Intervju informant 3: Vergeforeningen)

«Men det er ikke noe direkte utdanningstilbud i transitt, og de to timene er som regel på mottaket, noen som jobber på mottaket har skole med dem i to timer.» (ibid.)

Oppfølgingsspørsmål; Er det en utdannet lærer som har disse timene? «Det er som regel vanlige mottaksansatte, men de har jo hovedansvaret for utdanning og de gjør jo det hver dag.» (ibid.)

Informant 4 fra samme interesseorganisasjon forteller om den store variasjonen på utdanningstilbudet:

«Det varierer veldig veldig, utrolig at det kan variere så mye. I noen mottak får de gå på skole hverdag, hele dagen, mens andre mottak får de gå på skole tre dager i uken tre timer om dagen.» (Intervju informant 4: Vergeforeningen)

Videre forteller hun om to barn og deres erfaring med skoletilbudet:

«Jeg vet om to barn som kom samtidig, en gutt og en jente, og de ble flyttet til forskjellige mottak. Jenta fikk skole i ventemottak hver dag hele dagen, han gutten fikk tre dager tre timer om dagen. Og nå har de blitt bosatt og nå er det også forskjellig etter de ble bosatt, jenta kom i en kommune der hun får gå på skole hver dag, mens gutten kom inn i en kommune der han igjen fikk tre dager i uken tre timer. Så det er så utrolig stor forskjell.» (ibid.)

Ifølge mine informanter er det stor variasjon på utdanningstilbud i transittfasen. Barn har ikke krav på skoletilbud i transittmottak, selv om barn oppholder seg der i tre måneder. Her får barna kun to timer med undervisning hver dag og som regel blir gitt av en mottaksansatt.

Lidén m.fl. (2013) har besøkt og kartlagt til sammen 12 mottak, alle for enslige mindreårige asylsøkere. De har intervjuet mottaksleder/personale, representanter fra barnevern, skole og kommunal helsetjeneste og beboere selv. Etter disse intervjuene finner de at 15-åringene har det samme skoletilbudet som de som er over grunnskolealder. Det var her tale om 56 15-åring. Barna fikk undervisning mellom 20 og 28 timer i uken avhengig av hvilket trinn de er på (ibid. s.143). Det er flere eksempler som viser at ungdommene får brukt det de har lært på skolen i mottakene. Et godt eksempel er et mottak som arrangerte kulturdag der barna skulle presentere sin kultur på norsk. De hadde fått opplæring fra skolen i å lage veggbilder og holde presentasjon, noe de brukte i sin fremføring. Derimot fremkommer også at barna savner mer støtte til skolearbeid på mottaket.

«Noen av oss har aldri brukt en computer og forstår ikke hvordan den brukes. Noen må forklare det slik at vi kan bruke den. Vi trenger hjelp til det, helst her på mottaket, for her har vi bedre tid enn på skolen.» (ibid. s. 144)

De fleste asylbarn har positive opplevelser med det å gå på skolen, de var godt integrerte og hadde god kontakt med sine medelever. Skolen har betydning på ulike måter, både av hensyn til læring, men også i forhold til kontakt med barn/ungdom i lokalmiljøet. I tillegg får barna et annet innhold i hverdagen og får gått på skole i sine viktigste utviklings år. De syntes dessuten at det å tilbringe noe tid på skolen, fikk tankene vekk fra den vanskelige eller usikre hverdagen i mottakene. Mens de var på skolen og sammen med vennene sine kunne de glemme alt det vonde. Mottakene hadde ulike tiltak for at barna skulle få en god skolesituasjon, blant annet at barna ble vekket daglig, de ble kjørt til skolen og de fikk en skolestartpakke (ibid. s. 145). Denne skolestartpakken (RS 2008-035V1 punkt 5.11) består av en engangsyttelse på kroner 790 dersom det er sannsynlig at barnet skal oppholde seg i landet i mer enn tre måneder. På den andre siden var det mye fravær og for-sent komming på disse mottakene, noe som skyldtes at de sov dårlig om nettene.

I de mottakene Lidén m.fl. (2013:114) fikk kontakt med, snakker de ansatte stort sett positivt om sine erfaringer om samarbeidet med skolen, og det samme gjør skolene om mottakene. Samarbeidet mellom disse to foregår i hovedsak gjennom mottaksleder og rektor ved skolen, enslig mindreårig inspektør (EM inspektør) eller den ved skolen som har ansvaret for asylbarna. Det fremgår ikke om skolen og mottaket har kontakt med enkeltungdommer, men det antydtes at de ofte tar en telefon dersom det blir aktuelt. I tillegg påpekes at kommunikasjonen blir enklere jo mer de involverte hos de enkelte etatene kjenner hverandre.

Barnebase (alternativ til barnehage)

På spørsmål om hvordan Redd Barna opplever alternativet til barnehageplass for asylbarn, nemlig barnebase svarer informanten følgende:

«Barnebase tilbudet er ikke noe bra, det varierer, noen steder kan det fungere bra, men veldig mange mottak velger ikke å ha barnehageplasser og man tenker at alle barn mellom 2 og 5 år burde få barnehageplass, er det noen barn som trenger det så er det disse (...) De åpner bare i veldig korte tidspunkter og det er ikke kvalifisert personalet. Slik er det på alle mottak, noen steder fungerer det bra andre steder ikke, kommer an på de som jobber der.» (ibid.)

Videre beskriver informanten hvordan barnehage kan fungere godt som arena for barns utvikling:

«Barn får et annet innhold i hverdagen sin, de får lære seg språk, de får være med andre barn og være sammen med trygge voksne og foreldrene får en pust ikke minst. UDI dekker barnehage for 4 og 5 åringer.»

«Men på årets statsbudsjett tok de det ut av budsjettet. Men venstre og KrF fikk det inn igjen etter at vi og andre organisasjoner hadde pushet veldig på.» (ibid.)

Her forteller informanten min hvordan staten avviker fra blant annet FNs barnekonvensjon om et tilrettelagt skoletilbud for barn, mens interesseorganisasjonene sammen med andre aktører forsøker å påpeke disse avvikene. Dette vil jeg komme nærmere inn på i kapittel 11. I tillegg blir asylbarn ekskludert fra rett til barnehageplass som andre barn i landet har rett til. På den andre siden samsvarer idealet (kommuneloven) med realiteten da asylbarn ikke har lovfestet rett til barnehage siden dette er forbundet med det å være bosatt i en kommune. Men er dette akseptabelt?

Barn med endelig avslag

På spørsmål om Redd Barna mener utdanningstilbudet blir oppfylt svarer informanten min følgende

«Nei, tilbudet blir ikke oppfylt. Det kom en ny lov i august, opplæringsloven, da får barn som søker asyl rett til videregående skole, men får de avslag har de ikke rett.» (Intervju informant 2: Redd barna)

Her snakker Redd Barna om barn med endelig avslag på sin asylsøknad. For denne gruppen bortfaller retten for både grunnskole og videregående. Dette følger av Opplæringsloven (LOV-1998-07-17-61) som ikke gir barn uten lovlig opphold rett til utdanning. Videre sier informanten min:

«Veldig mange blir værende her i mange år og da går de uten videregående skole, og det er utrolig lite meningsfylt for et barn for de er jo midt opp i de viktigste utviklingsårene sine.» (ibid.)

Videre forteller informanten om barn med endelig avslag på sin asylsøknad og deres rettigheter:

«Frem til sommer hadde de ikke krav på videregående skole, det var veldig tilfeldig om de fikk plass eller ikke alt etter om skolen tok dem inn eller ikke. Men nå har de krav på det så det er en stor forbedring. Men vi mente sterkt at alle burde ha rett til videregående opplæring uavhengig av asylstatus fordi det er så viktig for fremtid og hele menneskeverdet, men det gikk ikke gjennom.» (ibid.)

Slik jeg har nevnt tidligere har barn med returvedtak ikke rett til grunnskole eller videregående opplæring. Det er denne gruppen informanten min sikter til når vedkommende sier at alle burde ha rett videregående. Her ser vi også at barn med endelig avslag blir ekskludert fra rett til grunnskole og videregående, selv om barna oppholder seg i Norge i en lengre periode også etter returvedtaket.

Det er mange asylbarn som forbinder positive ting ved det å gå på skolen, noe som også viser at mottakene faktisk oppfyller skolekravet fremlagt av UDI. Også informantene mine fra interesseorganisasjonene mener at mottakene oppfyller kravene om utdanningstilbud på et oppriktig vis. I intervjuet med NOAS deler informanten sine erfaringer om utdanningstilbudet i mottakene:

«De familier jeg har vært i kontakt med så har de fått krav på det, altså utdanning frem til 10. klasse, utenom en spesiell sak der et barn trengte spesiell behov og UDI klarte ikke å oppfylle dette.»

Videre sier NOAS:

«Men jeg har ikke hørt at barn har klaget på at de ikke har fått gått på skole. Barn som ikke har krav på videregående opplæring får det allikevel, men det er veldig stor vilkårlighetsgrad her.» (Intervju informant 1:NOAS)

7.4 Asylbarnas opplevelser med skoletilbud

Det er hensiktsmessig å beskrive hvordan utdanningstilbudet oppleves av de som kjenner til dette best, nemlig asylbarna. Redd barna har i boken «Mens vi venter» (2013) samlet sammen utsagn fra barn og ungdom som forteller hvordan det er i mottakene, hva som bekymrer dem, hva de liker å gjøre, hva de ønsker å forandre på og hva som engasjerer dem. Her forteller en gutt på 17 år om sin opplevelse med skoletilbudet i «ventemottaket» for enslige mindreårige:

«I mitt land slo læreren veldig mye om du ikke kunne svare på spørsmålet. Alle elevene krympet seg. Slik er det ikke i Norge. Læreren bare stiller et spørsmål og snakker med deg. Her rekker jeg opp hånden hele tiden. Det gjorde jeg aldri i hjemlandet mitt. Når jeg tenker på skolen i hjemlandet mitt blir jeg veldig, veldig redd. Min drømmeskole er sånn som i Norge.» (Redd Barna 2013:64-65)

En annen gutt på 16 år forteller:

«Vi går på skole to dager i uka. Fra klokken ett til klokken fire. På skolen snakker vi norsk og jeg tenker på norsk. De andre dagene går vi på Hero-kompetanse¹⁷. Der snakker vi bare om å dra tilbake. Det er jo helt forskjellig! Det er veldig forvirrende. Den ene dagen om Norge, den andre dagen om å dra tilbake. Mange vil ikke gå på kompetanse, fordi det betyr at de skal sende oss tilbake.» (ibid.)

Nedenfor følger flere sitater fra asylbarn der de deler både positive og negative sider ved skoletilbudet i mottakene og sine følelser rundt skolen.

«Utdanning er viktig for ungdommer. Det er bra å lære forskjellige ting, samfunnsfag, kultur, å være i praksis. Men på kompetansesenteret vil de at jeg skal tenke på å reise tilbake. Mange vil ikke gå på kompetansesenteret og lære noe, fordi da minner det dem om at de skal sende oss tilbake.» (ibid.)

«Jeg tenker ikke på krig i dag, her tenker jeg på skolen, hjemme tenkte jeg mer på krig. Jeg har det annerledes her og glemmer litt hvordan jeg hadde det hjemme.» (ibid.)

“Because school is a way of meeting society, the people around you. Making friends, having a smile from someone, that has effects on us. They give us more information and we meet people more around us.” (ibid.)

“Skolen ligger langt unna. Vi går på en egen skole der det er bare oss.” (ibid s. 66)

Her beskriver barna hvordan skolen, i tillegg til å være en arena for læring, også bidrar til å holde kontakt med andre barn og får dem til å glemme den usikre tilværelsen i mottakene.

7.5 Oppsummering

Interesseorganisasjonene forteller om variasjon fra mottak til mottak hva gjelder utdanningstilbud. Noen asylbarn får gå på skole hver dag, mens andre kun får skoletilbud tre dager i uken. I transittmottak foregår undervisningen på mottaket og varer som regel i noen få

¹⁷ Hero kompetanse er en kursleverandør for minoritetsspråklige med kurs- og kompetansesentre i Oslo, Bergen og Stavanger. I tillegg gjennomfører de enkeltstående kurs i seks andre kommuner i Norge. HERO driver alle typer asylmottak, og leverer både tolke- og oversettelsestjenester og ulike kvalifiseringsprogram i forhold til nyankomne innvandrere (www.hero.no).

timer, mens i de ordinære mottak er det kommunen som har ansvaret for grunnskoleopplæringen. Her er det også stor variasjon fra mottak til mottak og kommune til kommune hvorvidt utdanningstilbudet blir oppfylt eller ikke. Derimot har barna som får gått på skole gode opplevelser og erfaringer fra skolen. I et slikt henseende samsvarer idealet om en meningsfylt og variert hverdag (UDIs regelverk) for barn i mottakene, med realiteten.

Selv om utdanningstilbudet blir oppfylt i noen mottak, blir asylbarn ekskludert fra retten til barnehageplass som andre barn i landet har rett til, og det er viktig å merke seg at rett til videregående ikke ble lovfestet før i 2014. Som Redd Barna uttrykte var det veldig tilfeldig hvem som fikk videregående opplæring og hvem som ikke fikk dette. I tillegg blir barn med endelig avslag ekskludert fra retten til både grunnskole og videregående opplæring. Idealet om at asylbarn skal få grunnskole og videregående opplæring er tilfredsstillende, og realiteten samsvarer i enkelte tilfeller med dette idealet. For andre barn blir realiteten en annen da de ikke får gått på skole like mange timer som andre, jf. diskusjonen om variasjonen i utdanningstilbudet. Videre påpekes at barn i transittfasen ikke har krav på et visst antall skoletimer, men praksisen er heller at en mottaksansatt holder undervisning i noen timer.

8 Aktivitetstilbud; «Idol for barna»

8.1 Innledning

I dette kapittelet vil jeg fortsette å beskrive asylbarnas levekår i mottak med fokus på asylbarnas fritidsaktiviteter. Først vil jeg fortelle hvilke aktivitetstilbud asylbarn har krav på etter UDIs regelverk og FNs barnekonvensjon. Deretter vil jeg beskrive om disse kravene blir ivare tatt i mottakene ut fra interesseorganisasjonenes ståsted og erfaringer.

8.2 Rett til fritid

Av UDIs regelverk fremgår at mottaket for enslige mindreårige asylsøkere skal tilrettelegge miljøet slik at barna

«... får en trygg og meningsfylt tilværelse, der de får framtidshåp, bruker sine ressurser, utvikler evner, anlegg og sosial kompetanse og opplever mestring.» (RS 2012-012 PUNKT 1.3)

Videre står at oppvekstmiljøet skal styrke barnas identitet og gradvis selvstendiggjøre dem, slik at de etter hvert kan klare seg på egenhånd. I samme rundskriv punkt 2 står det at miljøarbeidet og aktivitetstilbudet står sentralt i arbeidet med asylbarnas oppvekst. Tilbudet som mottaket utarbeider skal være mest mulig normalt, uten over aktivisering, samtidig som den enkelte får dekket sine behov for utfordringer, opplevelser og mestring. I tillegg står at mottaket skal dekke en rekke aktiviteter deriblant idrett og friluftaktiviteter, kulturaktiviteter, praktiske basiskunnskaper m.m.

Finansieringen av disse tilbudene skal hovedsakelig dekkes av aktivitetsmidlene som inngår i kontrakten med driftsoperatørene om mottaksdrift. Slik det fremkommer i UDIs regelverk skal dette gjøres innenfor rammene for mottaksdrift og samsvare med grunnlaget for kontrakten. Mottaksledelsen kan selv velge hva de ønsker å bruke penger på, og en av de viktigste grunnene til lite fritidsaktiviteter i mottakene var mangel på midler, slik det fremgikk av intervju med interesseorganisasjonen Press.

FNs barnekonvensjon art. 31

Asylbarn har videre rett til fritidsaktiviteter også etter FNs barnekonvensjon der barna har rett til hvile og fritid og til å delta i lek og fritidsaktiviteter som passer for barnets alder jf. barnekonvensjonen art. 31. Videre fremgår følgende av samme artikkel:

«Partene skal respektere og fremme barnets rett til fullt ut å delta i det kulturelle og kunstneriske liv og skal oppmuntre tilgangen til egnede og like muligheter for kulturelle, kunstneriske, rekreasjon- og fritidsaktiviteter.» (ibid.)

Asylbarn har rett til fritidsaktiviteter både etter UDIs regelverk og FNs barnekonvensjon som Norge har ratifisert. Blir denne rettigheten oppfylt i mottakene? Dette skal jeg belyse nedenfor etter interesseorganisasjonens ståsted og erfaringer.

8.3 Interesseorganisasjonenes erfaringer om fritidstilbud i mottakene

I intervjuet med Redd Barna kom det frem at tilbudet om fritidsaktiviteter på mottakene ikke er tilfredsstillende. Ifølge Redd Barna og deres arbeid og kunnskap om temaet var det betydelig mangler på dette området noe som strider med UDIs regelverk:

«Det er derfor redd barna har frivillige som drar til mottakene og har aktiviteter for vi mener tilbudet ikke er godt nok, mottaket har plikt til å ha aktiviteter. De mottak jeg samarbeider er de ganske flinke på det eller sørger for at barna i hvert fall får deltatt på en fritidsaktivitet, at alle barn enten går på tur, spiller fotball eller kickboxing, at de hvertfall får en ting som mottaket betaler for da. Det er bra, men da har du kanskje fotball to ganger i uken også er det ikke noe mer.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

Videre sier informanten følgende:

«Jeg holdt et foredrag i går og da var det en mottaksansatt som kom bort til meg og sa «Hvor er dere vi trenger dere, dere må komme og ha aktiviteter», så det er nok et veldig stort behov. (...) Vi har vanlige aktiviteter der vi tar barna med på kino, fiske, de kan ta med seg sine klassekamerater. Vi tenker at alle aktiviteter er bra, og barn bearbeider jo veldig mye gjennom lek. Vi er opptatt av at barn skal ha lekesone. Jeg synes det er fryktelig positivt at frivillige drar til mottakene fordi de ikke får betalt og det blir en helt annen relasjon og barna synes det er veldig stas, for frivillige kommer der fordi de har lyst fordi de er engasjert.» (ibid.)

Informanten fra Press deler sine erfaringer og kunnskap rundt aktivitetstilbudet i mottakene:

«Måten de bor og det dårlige tilbudet på fritidsaktiviteter. Det finnes jo eksempler på dette. Dale asylmottak i Stavanger området så får barna støtte til å drive med en fritidsaktivitet, noe som er fint, men de får ikke støtte til kollektivtransport så de

kommer seg ikke til disse fritidsaktivitetene. Så da har du ting som bare ikke henger sammen da.» (Intervju informant 5: Press)

På spørsmål om hvordan Press opplever situasjonen til asylbarna sier informanten min følgende:

«Er det noen ansatte som finner på å arrangere karneval en kveld så har det enormt mye å si for de barna som er der, og det koster ikke spesielt mye heller. Men det er dessverre opp til mottaksledelsen og de ansatte hva de velger å bruke penger på.» (Intervju informant 7: Press)

Videre forteller informanten viktigheten av kontakten de ansatte har med asylbarna og hvordan de ansatte kan bidra til en bedre hverdag for barna:

«Det er synd at mottakene tenker at fritidsaktiviteter kan frivillige organisasjoner komme og gjøre, det gidder ikke vi å gjøre, men det er de ansatte som jobber der og ser barna hver dag ikke vi.» (ibid.)

Her sikter informanten til frivillige arbeidere fra interesseorganisasjoner som arrangerer ulike aktiviteter med barn på mottakene. Slike aktiviteter gjennomfører både Redd Barna, Vergeforeningen og Press ofte, og ifølge mine informanter blir dette veldig godt mottatt av barna. Når det gjelder aktivitetstilbudet blir asylbarn inkludert både av regelverket (idealet), men også i mottakene (realiteten). Ifølge mine informanter er det eksempler på mottak som ikke lever opp til idealet, men stort sett er mottakene flinke til å gi barna et godt aktivitetstilbud.

Av NOU fra 2011:10 (Lidén m.fl. s. 362) fremgår at mottakene tilbyr en rekke fritidsaktiviteter for barna. De mest utbredte aktivitetene er idrettsaktiviteter herunder fotball og svømming. Begge aktivitetene tilbys en gang i uken eller måneden. Friluftaktiviteter er også veldig populært blant barna, og mesteparten av aktivitetene foregår spontant der barna selv tar initiativet ved at de låner utstyr for å ake eller fiske. En del mottak organiserer også regelmessige turer eller arrangementer for beboere på mottaket. Utover dette tilbys kulturaktiviteter, besøk på kulturinstitusjoner og kulturarrangementer, for eksempel ved at barna besøker biblioteket.

Rapport utarbeidet av institutt for samfunnsforskning (Lidén m.fl.:2013) «Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere» forteller om en ansatts bekymringer rundt fritidstilbudet på et mottak. Den ansatte forteller at både pengemangel og transportutfordringer fører til at de ikke får tilbudt barna fritidsaktiviteter, slik som Press også uttrykket det. Den ansatte på mottaket sier følgende:

«Vi hadde tilbud om en gymsal, men mottaket har ikke råd til å leie det nå. Har et samarbeid med en idrettsklubb der det også er norske ungdommer, men det er ikke så mange som deltar, bl.a. pga. transportutfordringene.» (ibid. s. 158)

Rapporten forteller også at på dette aktuelle mottaket måtte beboerne selv betale for mange av aktivitetene, mens ved andre mottak er slike tilbud gratis. Det kan være flere årsaker til dette, blant annet at mottaket heller velger å bruke penger på felles måltider. Dette kan karakteriseres som miljøarbeid og derfor forsvares. (ibid.)

Vergeforeningen deler sine erfaringer rundt aktivitetstilbudet, slik:

«Noen mottak er bedre enn andre, men på noen mottak så synes jeg man faktisk er ganske så fantastiske med å finne på nye aktiviteter hver dag og bredt tilbud og være veldig oppfinnsomme med hva man kan finne på med barn, mens andre mottak nesten ikke har noe som helst.» (Intervju informant 3: Vergeforeningen)

8.3.1 Forskjell på tilbud om fritidsaktiviteter

Eksempelene ovenfor gir et godt bilde av forskjellene blant mottak hva gjelder fritidsaktivitetstilbudet. I noen mottak var dette eksemplarisk, mens det andre steder var meget store avvik i forhold til kravene, gjengitt ovenfor. Interesseorganisasjonenes arbeid og kunnskaper på dette feltet viser også variasjon i forhold til tilbud om fritidsaktiviteter for asylbarna. Informanten fra Press, sier følgende på spørsmål om hvordan tilbudet om fritidsaktiviteter er på mottakene:

«Det er veldig forskjellig fra mottak til mottak. Lysebu som er mottak for enslige mindreårige asylbarn har blitt veldig flinke i forhold til hva de var for flere år siden. De har masse aktiviteter for barna, fotballturneringer, staffet for barna, løp, de har hatt idol for barna, sommerfest, juleverksted. De er veldig dyktige, alle burde lære av dem. Jeg vet også i forhold til Hvalstad som også er et mottak for enslige mindreårige asylbarn, at der er de ikke så flinke, der er det ganske mangelfullt. Hvalstad har hatt litt aktiviteter, men tror det går veldig opp og ned og varierer.» (Intervju informant 7: Press)

NOAS snakker også om variasjon på fritidsaktiviteter fra mottak til mottak. Informanten beskriver at i de mottak vedkommende har besøkt har barna fått lov til å gå ut og sparke fotball eller så får de tilbud om svømming. Informanten forteller også at dersom det er noen begrensninger på barnas adgang til å gå ut, så stammer dette fra foreldrene og ikke de ansatte.

«Det er veldig forskjellig fra mottak til mottak fra driftsoperatør til driftsoperatør. Noen mottak er veldig flinke til å arrangere aktiviteter for eksempel ake, fotball, mens

andre ikke er så flinke. Jeg har sett at det er en del mottak som har slike aktiviteter. Barna kan gå ut, de kan bevege seg fritt. Det blir mer hva foreldrene har bestemt. Det er ingen grenser mottaket har satt. Men når jeg har vært på mottak har de uteaktiviteter, men igjen varierer det mye fra driftsoperatør til driftsoperatør.» (Intervju informant 1:NOAS)

Ifølge mine informanter avviker UDI og driftsoperatørene fra sitt eget regelverk og sine retningslinjer siden det er påpekt store forskjeller mellom mottakene hva gjelder aktivitetstilbudet. Driftsoperatørene har fått ansvaret til å forvalte økonomien og selv prioritere hvilke områder de ønsker å bruke penger på. Noen mottak vektlegger barnebase eller kjøper barnehageplass, mens andre velger å satse på aktivitetstilbudet. Dette vil jeg komme nærmere inn på i kapittel 9 og hvordan driftsoperatørene kan påvirke asylbarnas livssituasjon i mottaket.

Ytterligere har Vergeforeningen uttrykket forskjeller fra mottak til mottak hva gjelder fritidsaktivitetstilbudet:

«Mysebu mottak har veldig mange aktiviteter, men når barna kommer til andre mottak er de ikke så flinke. Hvalstad er ikke så flinke i forhold til Mysebu.» Intervju informant 4: Vergeforeningen)

På spørsmål om mottaksansatte er flinke til å arrangere uteaktiviteter svarer informanten følgende:

«Jeg har til gode å se at de har ballspill ute med de ansatte, det har jeg ikke sett enda, men jeg har sett at de har det innendørs. Det er veldig stor variasjon fra mottak til mottak.» (ibid.)

8.4 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg beskrevet tilbud om fritidsaktiviteter i mottakene slik interesseorganisasjonene har erfart dette. Ifølge UDI er aktivitetstilbudet sentralt i barnas oppvekstmiljø og mottaket må blant annet arrangere friluftaktiviteter for barn. FNs barnekonvensjon gir også asylbarn rett til fritid og lek. I henhold til interesseorganisasjonene er det stor variasjon hva gjelder fritidsaktiviteter i mottakene. Noen mottak er veldig gode på dette og setter et godt eksempel, mens andre igjen ikke har tilstrekkelig med fokus på dette. Asylbarn blir inkludert i aktivitetstilbudet, men noen driftsoperatører avviker fra sine egne retningslinjer om å gi barn et godt aktivitetstilbud. Hvorfor så store ulikheter fra mottak til mottak (realitet) når kravet om fritid står nedskrevet i UDIs regelverk samt FNs barnekonvensjon (ideal).

I neste kapittel vil jeg fremlegge momenter som bidrar til å påvirke asylbarnas livssituasjon i mottak.

9 Driftsoperatørenes funksjon og økonomi som det store hinderet

9.1 Innledning

I kapittel 5 så jeg på ulike momenter rundt asylbarnas psykiske tilværelse som bidrar til å påvirke livssituasjonen deres i mottak. I dette kapitlet vil jeg fortsette på denne tråden og se på to momenter, begge økonomiske, som også bidrar til å påvirke asylbarnas livssituasjon i mottak. Det første momentet er driftsoperatørene, altså de som har ansvaret for driften av mottaket. Det vises til kapittel tre og redegjørelsen for driften av asylmottak. Dette er en tjeneste som legges ut på anbud av UDI i Database for offentlige innkjøp (Doffin), med et medfølgende konkurransegrunnlag bestående av detaljene for tjenesten som ønskes kjøpt. Det andre momentet vil være asylbarnas økonomiske situasjon og en drøftelse om hvorvidt pengeutbetalingen de mottar fra UDI strekker til eller ikke. Det første momentet kan ses på som et overordnet tema rundt asylbarnas økonomi (driftsoperatørene) mens det andre kan momentet (pengeutbetalingen) kan sees på som barnas personlige økonomi.

9.2 «Levekår på anbud»¹⁸

Samtlige interesseorganisasjoner jeg har vært i kontakt med har uttrykket sin mening rundt dette og påpekt påvirkningen konkurranseutsetting har på kvalitetstilbudet i mottakene. Med dette som bakgrunn anser jeg det som relevant å ta opp dette momentet i oppgaven min. Slik jeg beskrev i kapittel 3 blir asylmottak i Norge drevet som en næring, der driftsoperatørene som også har fått tildelt det utøvende ansvaret, kan være enten private selskaper, enkeltmannsforetak, kommuner, stiftelser og (humanitære) organisasjoner (Weiss 2013:32). De økonomiske rammene (Lidén m.fl. 2013:61) fastsettes i avtaler mellom driftsoperatørene og UDI.

Redd Barna uttrykker sin mening og sier følgende rundt konkurranseutsetting av mottakene:

«Det som er problemet er at mottaksbransjen er jo ute på anbud sånn at det skal være lavest mulige kostander for å drive mottak så de kutter og kutter. Og jeg vet at de er

¹⁸ Overskrift er hentet fra rapport «Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere» Lidén m.fl. 2013:03 kapittel 4 s, 61.

veldig bekymret de som driver mottak, for at de skal få lov til å fortsette må de levere nye anbud.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

Videre vises til et eksempel som illustrer at mottaksbransjen har en effekt på mottakenes kvalitet på tilbudene:

«For de som er god på kvalitet de får ikke, de taper jo, for eksempel Hvalstad mottak de har et veldig godt faglig miljø de leverte best på alle punkter, men de var bitte litt dyrere enn andre konkurrenter så tapte de selv om de hadde drevet mottak i mang år. Slik mister du mange gode ansatte og masse fagkompetanse, tenker at det er hovedproblemet at de er ute på anbud det burde jo ikke vært det, det gjør at standarden bare blir enda lavere for de blir presset til det.» (ibid.)

Enn videre sier Redd Barna:

«Også er det problem, det er jo profitt i mottaksbransjen og. Det burde vært statens ansvar, og det burde ikke vært konkurranse utsatt.» (ibid.)

Slik jeg har nevnt i kapittel 3 vinner ulike driftsoperatører anbudsrunder. Press forteller hvordan budrunden går på bekostning av kvaliteten:

«(...) Og så er det at man hele tiden bytter driftsoperatører, at det er ofte de som klarer å drive mottakene billigst som vinner anbudene, og det går jo på bekostning av kvaliteten. Man ser jo at for noen år siden var det jo bedre i forhold til helse og annet, tidligere hadde mottakene egne team som jobbet med dette. Slik svekker man kvaliteten, og det er jo vanskelig å jobbe som en interesseorganisasjon når UDI ikke ønsker dialog eller samarbeid. » (Intervju informant 7: Press).

Informant 6 også Press gir uttrykk for sine tanker rundt dette:

«Jeg synes det er helt horribelt at HERO¹⁹ tjener så mye ut av mottakene, for man får i utgangspunktet ikke så mye fra før til å drive mottakene. Og hvis de klarer å tjene penger på å drive det enda billigere så gjør de noe galt. Jeg skulle ønske at man kunne slutte å la kommersielle aktører drive asylmottak.»

Informanten min fra Vergeforeningen uttrykker også bekymring rundt anbudsrundene. På spørsmål om Vergeforeningen føler mottaksbransjens system påvirker levekårene til asylbarna svarer informanten min følgende:

«Ja det påvirker det er helt klart, de har få ansatte med utdanning og de har ikke opplæring og kurs i å behandle den type ungdom og barn og det har jeg sett at det er mange ufaglærte som jobber der, omsorgsbehovet til ungdommene blir ikke dekket. Også det med aktiviteter og de ansattes engasjement er mangelfullt og forholdene mottakene, hvordan det ser ut og møblene, så det koster jo litt penger hvis du skal gi et godt tilbud.» (Intervju informant 4: Vergeforeningen)

¹⁹ HERO styrer driften av alle typer mottak. HERO leverer drift av alle typer asylmottak slik som ankomstfasen, mottaksfasen, returfasen, bosettingsfasen m.m. For mer informasjon se [http://www.hero.no/Hjem/Om_Hero/\(valg\)/Hjem](http://www.hero.no/Hjem/Om_Hero/(valg)/Hjem)

«Det er veldig dårlig tilsyn på mottakene og rapportering det burde vært mere krav til mottakene i anbudsrunden da, minimumskrav som burde vært med, det er mange ting som går bort da. Og jeg har klaget på det til de ansatte i mottakene og de sier til meg at hvis jeg vil ha endring må jeg gå på politisk nivå for de gjør så godt de kan med de midlene de har.» (ibid.)

Interesseorganisasjonene mener tydelig at denne måten å drive mottak på, påvirker mottakenes muligheter for å gi tilbud til beboerne. Dette påvirker derfor også levekårene til asylbarn i mottak. Det kan således virke som staten legger ut levekårene til asylbarna på anbud, derav overskriften til dette avsnittet.

9.3 Private aktører går i profit

Ifølge mine informanter er det aktøren som fremlegger ønsket om å drive mottakene billigst mulig som vinner anbudsrunden, og dette påvirker selvfølgelig boforholdene, helsetilbudet, utdanningstilbudet og fritidsaktivitetene til asylbarna ifølge mine informanter. Nerina Weiss (2013:33) skriver i en FAFO rapport utarbeidet på vegne av Redd Barna, at mottak hun har vært i kontakt med så seg nødt til å kutte i boligstandarden og ikke minst i aktivitetstilbudene beboerne fikk. På hvilken måte mottakene valgte å redusere utgiftene og i hvilke tilbud, er svært ulikt fra den enkelte mottak til den enkelte. Spesielt blir aktivitetstilbudet håndtert forskjellig og kan vise hvilke prioriteringer mottaket ønsker. Ifølge rapporten hadde noen mottak mulighet til å betale for opptil to fritidsaktiviteter per barn, mens andre mottak kun klarte å dekke halvparten av kostnadene. Dette uttrykket også informanten min ifra Redd Barna (se kapittel 6). Flere mottaksledere uttrykket bekymring rundt dette og fortalte at de måtte kutte på antallet fellesaktiviteter som mottaket arrangerte grunnet mottakets vanskelige økonomiske situasjon. FAFO rapporten skriver i tillegg at mange av mottakene samarbeidet derfor med en rekke frivillige organisasjoner for å være i stand til å dekke et forsvarlig fritidsaktivitetstilbud til barna i mottak. Slik jeg nevnte i foregående kapittel fikk jeg vite fra informanten min fra Redd Barna at de har flere frivillige som drar ut til mottakene for å arrangere ulike fritidsaktiviteter for barna, noe mottakene og barna ser ut til å trives godt med.

Interesseorganisasjonene jeg intervjuet uttrykte bekymring rundt driftsoperatørenes ansvar over mottak og forstod ikke hvorfor Norge ikke har statlig drift av mottak slik som andre land, eksempelvis Sverige og Nederland, har statlig drift av asylmottak og at dette fungerer godt for dem. Stortingsmelding nummer 17 (2000-2001) *Asyl- og flyktningpolitikken i Norge*

fremlegger fordeler og ulemper ved statlig drift av asylmottak. En av fordelene kan blant annet være å sikre et likeverdig tilbud, enn det som er mulig å få til med mange ulike driftsoperatører. I tillegg vil staten få bygd opp mye kompetanse med tanke på drift av mottak. Stortingsmeldingen legger også frem ulempene ved statlig drift av mottak og blant disse punktene er at mange driftsoperatører har oppbygget kompetanse som det er viktig å utnytte, at konkurranse fører til lavere pris, at flere typer driftsoperatører bidrar til utvikling av mottaksdrift m.m. Ifølge NOU fra 2011 er det grunn til å tro at statlige myndigheter ikke ønsket å drive mottakene nettopp fordi man så for seg svingninger i behovet. Rapporten påstår at det indirekte ligger en økonomisk begrunnelse bak at staten ikke ønsker å drive mottakene, og viser til eksemplet fra budsjettforslaget fra 1988 der det står følgende;

«Det legges opp til at det i størst mulig grad skal gjøres bruk av ikke-statlige organisasjoner til å forestå driften av det praktiske oppholdet for asylsøkerne/flyktningene så lenge disse er i statlig opphold»²⁰.

Enda en økonomisk begrunnelse at staten kunne sørge for å oppnå fordelaktige avtaler for mottaksdrift gjennom å forhandle med ulike interessenter. Rapporten hevder at det var et mål å få til billigere drift av asylmottak ved å konkurranseutsette driften.

«Og det var helt åpenbart et mål å få til billigere drift enn det som var oppnådd gjennom «den integrerte modellen»²¹ og også gjennom avtalene om håndtering av asylsøkere som var inngått med Norges Røde Kors» (NOU 2011:10 s, 116).

Det viktige spørsmålet er om kvaliteten av de ulike tilbudene blir påvirket av private aktørers drift av mottak eller ikke. Ifølge NOU rapporten fra 2011 viser en gjennomgang av 350 tilsynsrapporter fra UDI for årene 2006-2010 ikke noen tydelig grunnlag for kvalitetsforskjeller basert på type driftsoperatør. Rapporten konkluderer med følgende; «(...) *utvalgets vurdering en antakelse om at type driftsoperatør ikke er av vesentlig betydning for kvaliteten på drift av asylmottak*» (NOU 2011:10. s, 119-120). På den andre siden uttrykte informantene mine fra interesseorganisasjonene bekymring rundt private aktørers drift av mottak. Informanten fra Press uttalte følgende:

«Jeg synes det er helt horribelt at HERO²² skal tjene på å drive mottak.»

Vergeforeningen deler også sine erfaringer og kunnskap:

²⁰ St.prp. nr. 1 (1987.88) for Kommunal- og arbeidsdepartementet, s. 62.

²¹ Se Stortingsmelding nummer 39 (1987-88) *Om innvandringspolitikken*, s.80.

²² HERO leverer drift av alle typer asylmottak slik som ankomstfasen, mottaksfasen, returfasen, bosettingsfasen m.m. For mer informasjon se [http://www.hero.no/Hjem/Om_Hero/\(valg\)/Hjem](http://www.hero.no/Hjem/Om_Hero/(valg)/Hjem)

«Det er utrolig irriterende hvor mye private mottak går i overskudd hvert år, men det er jo sånn, de har jo vunnet en anbudsrunde og da skal de klare å få til forsvarlig omsorg for det anbudet de har lagt, og det synes jeg ikke at man kan gjøre.»

På oppfølgingsspørsmål om hun synes dette påvirker tilbudene barna får, svarer informanten min følgende;

«Ja, jeg synes absolutt at det kan være veldig negativt. Og ofte har det vært sånn at organisasjoner som Norsk folkehjelp, som også drivet mottak, har sagt at de ikke kan gjøre det forsvarlig for mindre penger enn det her, og så har vi andre som vinner den bud runden som har lagt et lavere anbud. Og da sier det seg selv at det ikke er forsvarlig omsorg de barna kan få får de pengene.» (Intervju Einarsson: Vergeforeningen).

Agenda Utredning & Utvikling AS (Agenda) undersøkte i 2005²³ blant annet om utgiftene til drift av mottak varierer ut fra type driftsoperatør og konkluderte med at det er små forskjeller i gjennomsnittskostnaden samlet for drift og leie mellom ulike typer driftsoperatører. Ifølge NOU fra 2011 vil en prisdifferens på kroner 5 per døgn utgjøre et betydelig beløp dersom volumet er stort nok. Et godt eksempel på dette er en mottaksbefolkning på 10 000 som gir 3,65 millioner oppholdsdøgn i løpet av et år. Dersom prisen per døgn blir 5 kroner lavere gir dette en sparing på 18, 25 millioner kroner. UDI gjennomførte også en undersøkelse der de kartla det samme forholdet som Agenda. Her var mottak drevet av kommunale driftsoperatører billigst med kroner 137 per døgn, private aktører med 142 kroner per døgn og til slutt mottak drevet av organisasjoner med kroner 145 per døgn.²⁴ Forskjellen mellom høyeste og laveste pris var her kroner 8 per døgn noe som utgjør 29,2 millioner kroner per år med en mottaksbefolkning på 10 000. Interesseorganisasjonene jeg var i kontakt med uttrykte at private aktører tjener på å drive asylmottak, og mente at dette fører til dårligere tilbud til asylbarn i mottakene. Videre har NOU rapporten mottatt tall fra 250 mottaksregnskap fra UDI. Dette gjelder for perioden 2002-2007. De samlede inntektene er på 1,8 milliarder kroner, mens det samlede overskuddet ligger på 112 millioner kroner. Her var 154 av disse privatdrevne mottak, 51 var kommunalt drevne og 45 var mottak drevet av organisasjoner. Ifølge NOU vil en beregning av overskuddet i prosent av inntektene gi en samlet driftsmargin på 6,2 prosent. Denne driftsmarginen varierer mellom de ulike driftsoperatørene der den privatdrevne får en margin på 7,9 prosent. «Dette kan tyde på at de private operatørene tar ut større overskudd av driften enn kommuner og organisasjoner». Man må imidlertid ta noen forbehold når det gjelder disse beregningene skriver NOU. Ting kan tyde på at det er noe ulik praksis med hensyn til regnskapsføring. 14 av de 250 regnskapene går akkurat i null, pluss

²³ Agenda Utredning og Utvikling (2005): *Kan driften av statlige mottak gjøres med kostnadseffektiv?*

²⁴ For å se fordeling av mottak på type driftsoperatør se kapittel 3.

minus 5 kroner. Det kan tyde på at overskudd av noen føres som noe annet enn overskudd (ibid. s.120).

Selv om rapporten konkluderte med at kvaliteten ikke blir påvirket av om det er privatdrevet viste rapporten (Weiss) at mottakene var nødt til å kutte i boforhold og aktivitetstilbud grunnet den dårlig økonomiske situasjonen til mottaket. I tillegg har informantene mine delt sin bekymring rundt dette momentet og indikert at private aktører muligens tjener på dette samt at levekårene og dermed livssituasjonen til asylbarn blir påvirket av dette.

9.4 Økonomi

9.4.1 Innledning

Et annet sentralt moment når det gjelder asylbarnas livssituasjon i mottak er de økonomiske forholdene. Etter intervju med ansatte og ledere i interesseorganisasjoner har flere nevnt at økonomien utgjør et stort problem og et hinder i asylbarnas hverdag. I kapittel 3 redegjorde jeg for hvilke satser UDI har foreskrevet for asylsøkere og asylbarn. Alle som søker om asyl får utbetalt et basisbeløp som skal dekke en beboers personlige utgifter, og utbetales to ganger i måneden. Satsene varierer etter asylsaksprosedyre, status i asylsaken, mottakstype, alder og eventuell familiekonstellasjon. Punkt 8.1 fra samme rundskriv lister opp satsene for basisbeløp. Hovedskillet (Lidén m.fl. 2013:77) går mellom transittmottak som har kantinedrift og ordinære mottak som har selvhushold. Det vises til kapittel 3.

UDI differer mellom beboere i transittmottak og ordinære mottak og sier at hverdagen i de to typer mottak blir ulike ved at beboere i den første typen har enda mindre penger, og en enda mer ustabil tilværelse, enn beboere ved ordinære mottak. UDI sier at det fortsatt er snakk om relativt små forskjeller og sier at «kontrasten til andre grupper i det norske samfunnet er større enn forskjellen mellom de to typene mottak.» Ofte strekker ikke pengeutbetalingen de får av mottaksansatte til for hele måneden. Foreldrene har ofte ikke nok penger igjen til mat eller klær, og noen ganger transport. I andre tilfeller kan det hende at foreldrene prioriterer litt feil og heller velger å bruke penger andre steder enn på mat til barna. Økonomien er en av omstendighetene som gjør det vanskelig å gi barn god omsorg i et asylmottak i Norge, både i transitt og i ordinære mottak (Seeberg, Bagge, Enger 2006:23).

9.5 Interesseorganisasjonenes erfaringer og kunnskap

Interesseorganisasjonene har uttrykt sin bekymring rundt den nokså lille pengeutbetalingen barnefamilier og enslige mindreårige asylsøkere får utbetalt under deres opphold. NOAS deler sin bekymring rundt dette:

«Vi synes det er ganske lite med penger, myndighetens ståsted på dette her at det skal være nok for at familien skal overleve, men de ønsker ikke å gjøre det veldig komfortabelt slik at familiene ikke vurderer retur til hjemlandet, men samtidig mener vi at det burde være en grense hvor barnets situasjon burde bli prioritert og overlevelse er viktig. Det har vært en bekymring rundt økonomien». (Intervju informant 1:NOAS).

«Mottaksansatte står på, de fleste av dem jobber jo livet av seg, men det er altfor lite ressurser. Det beste hadde vært hvis familiene fikk mer penger til å gjøre ting, og det har de jo ikke penger til de har ikke midler til å gjøre noe», sier informanten på spørsmål om sine erfaringer med aktivitetstilbudet på mottak.» (ibid.)

På spørsmål om kostholdet til asylbarna trekker NOAS også frem økonomi som et moment:

«(...)Men de får ganske lite penger spesielt etter endelig avslag, jeg lurar på om det er nok til at de kan kjøpe seg mat. På et mottak har helsesøster delt sine bekymringer med oss om at for å sitere henne «overlever barn på spagetti og ketchup». (ibid.)

«Det er lite penger, ofte kan det hende at prioriteringene er annerledes, at de prioriterer sigaretter fremfor mat til barn. Når det er få penger i utgangspunktet, transport må dekkes, vi har delt denne bekymringen med UDI at det er lite penger for barnefamilier spesielt de med endelig avslag.» (ibid.)

Informanten min fra Press deler sine erfaringer rundt hvorvidt asylbarnas grunnleggende behov blir oppfylt:

«I forhold til klær har det vært et veldig stort problem, mottaksansatte har ikke fått lov til å dele ut klær, så vi har hatt verger som har prøvd å gjøre det på egenhånd, for dette er jo basis behov.»

Også Redd Barna uttrykker sin bekymring rundt pengeutbetalingen barnefamilier og enslige mindreårige får utbetalt:

«Det er lite med mat på de mottakene, de får penger selv, den summen er så liten når de skal ha penger til buss eller de må ha penger til advokat så bruker de penger på det og så er det ingenting igjen. Det er altfor lite, og problemet nå er at det blir kuttet enda mer, det ble kuttet på statsbudsjettet på barnefamilier. Det er veldig veldig dårlig, vi argumenterte sterkt på at de ikke måtte kutte for det var allerede veldig lavt.»

Det er viktig å bemerke at pengeutbetalingen blir halvert for barnefamilier med endelig avslag på søknad om asyl. Satsene forblir de samme for enslige mindreårige asylsøkere, dette følger av UDIs rundskriv punkt 4.2 (RS 2008-035V1).

«Hvis de har fått endelig avslag og er på mottak så blir beløpet halvert. De som er frivillige forteller at ofte må barna ta ansvar, for foreldrene er kanskje syke også har de ikke penger til mat eller medisiner, det er veldig dårlige forhold.»

Vergeforeningen sier følgende på spørsmål om hvordan økonomiske forhold påvirker barnas hverdag:

«Dette er noe vi får høre mye fra mottakene for barn får utrolig dårlig med klær de får en liten startpakke og de skoene der for eksempel de holder ikke mer enn to tre uker. Hvis det er en gutt som spiller fotball og da får de ikke mye for da finnes det ikke penger til det.»

«Og alle barna går rundt og fryser på vinteren. Vinteren som var nå var det helt krise hvor folk startet private klær samlinger og reiste til mottakene fordi at vi fikk ikke noe gehør fra UDI heller. Dette er jo UDI sitt ansvar at barn har ordentlig med klær på seg. Men det tar tid og bekymringsmeldinger blir kanskje ikke tatt på alvor eller det tar ihvertfall tid, og mens vi venter så går barna rundt og fryser og da er det alltid dette vi får at vi har ikke nok penger til det og det finnes ikke nok penger.» (Intervju informant 3:Vergeforeningen).

Informanten min fra Vergeforeningen snakker om asylbarna som sparer:

«Det er veldig enkelt mat, de som bor i transitt de får jo maten servert men de som bor i ordinære mottak må lage mat selv og de har ikke så mye kunnskap om næring og kjøper de billigste First Price produktene. De får så lite penger så de sparer, de er veldig flinke å spare penger men ikke like flinke i å få i seg næringsrik mat.» (ibid.)

Asylbarn forteller også selv hvordan den nøkterne utbetalingen fører til at de må spare:

«Har noe penger på kortet. Vi sparer. Noen ganger vi ikke spiser så mye, vi sparer penger. Betale for lege... Vi har dårlig Økonomi.» (Lidén mfl. 2013:78)

Videre forteller Vergeforeningen hvordan pengeutbetalingen ikke er tilstrekkelig;

«De trenger jo mer klær det har vi sett at de kommer hit med det de står og går i omtrent og de får i transittfasen 240 kr hver 14. dag og det skal de kjøpe for eksempel noen av dem røyker jo og de vil jo ringe til familien eller til hverandre og kjøpe ringekort. Og det sier jo seg selv at det ikke blir mye penger igjen da, men de får jo mat på transitt mottak.» (Intervju informant 4: Vergeforeningen)

«Men det er jo alt for dårlig de går og fryser om vinteren det har jeg sett, de aller aller fleste har ikke klær nok så de går rundt og fryser hele vinteren de får ikke skifte heller, de har ikke nok klær til å skifte og heller ikke vaske så det er veldig problematisk med de utbetalingene.» (ibid.)

På oppfølgingsspørsmål om hvordan mattilbudet er uttaler informanten følgende;

«Det er veldig enkel mat. Vi får jo lov å spise sammen med dem når vi er på besøk og det har jeg gjort flere ganger. Det kunne godt ha vært et mye bedre tilbud på maten. De får ikke i seg næringsstoffene det er bare så vidt, det er på minimumsnivå.» (ibid)

Her påpeker informantene mine en rekke tilfeller der den økonomiske utbetalingen ikke strekker til. I dette tilfellet avviker ikke UDI fra sitt eget reglement da disse satsene står nedskrevet i UDIs rundskriv (ideal). På den andre siden er det UDI og driftsoperatørens ansvar å passe på at barna får tilstrekkelig med klær og mat.

9.6 «I et slikt perspektiv er barnefamiliene i mottak fattige»

I Pengereglementet til UDI (2006d) står at grunnlaget for den personlige økonomien er basisbeløpet. Dette beløpet skal dekke alle personlige utgifter til mat, transport osv. for beboere som ikke har egne midler. Tabellen nedenfor er hentet fra en NOVA rapport nr. 14/09 (Seeberg 2006:23-25) og viser satsene for beboere i transitt- og ordinære mottak sammenlignet med statens veiledende satser for utmåling av stønad til livsopphold etter daværende sosialtjenestelov (Seeberg, Bagge, Enger 2006:24). Disse tallene fra 2009 har endret seg og utbetalingene fra UDI har økt. Disse beløpene er imidlertid fremdeles lave, og interesseorganisasjonene har påpekt at utbetalingene ofte ikke strekker til, og hindrer således barnefamilier og enslige mindreårige i å utnytte de tilgjengelige tilbudene. I tillegg har satsene kun økt med 600 kr for enslige i transitt mottak med selvhushold. For barn fra 0-17 år har det økt med kr 400 i transitt. Mens i ordinære mottak med selvhushold har dette økt med 1100 kr. I tabellen nedenfor er basisbeløpet i transittmottak også sammenlignet med kommunenes satser til nødhjelp, som er sosialhjelp i en kort og krisepreget periode.

Tabell 8

	Transittmottak	Ordinære mottak	Nødhjelp	Sosialhjelp
Enslige	1655	Kr 2790	Kr 2100	Kr 4270
Ektepar/Samboere	Kr 2800	Kr 4700	Kr 3900	Kr 7100
Barn 0-5 år	Kr 800	Kr 1340	Kr 900	Kr 1630
Barn 6-10 år	Kr 800	Kr 1340	Kr 1050	Kr 2160
Barn 11-17 år	Kr 800	Kr 1340	Kr 1350	Kr 2720
Enslige forsørgere	Kr 365	Kr 620		

Asylsøkere bor gratis i statlige mottak, mens for en sosialhjelpsmottaker vil boutgifter beregnes i tillegg til livsoppholdsyttelsene. NOVA rapporten viser at basisbeløpene likevel ikke er direkte sammenlignbare med sosialhjelpssatsene, blant annet fordi rettigheter til velferdsgoder som barnetrygd og kontantstøtte inntreer først når oppholdstillatelse er innvilget (ibid. s. 24-25). Tabellen ovenfor illustrerer at barnefamilier som bor i ordinære mottak ikke kan ha en levestandard på lik linje med de som mottar sosialhjelp. Rapporten har i tillegg sammenlignet beløpene asylsøkere får i de to typene mottak med SIFOs standardbudsjett (SIFO 2006). Denne viser alminnelige forbruksutgifter på et rimelig nivå for ulike typer hushold. Neste tabell (tabell 2) viser tre ulike familiers månedsbudsjett, når boutgifter holdes utenfor, for henholdsvis asylsøkere, familier som mottar sosialhjelp og familier som følger SIFOs standardbudsjett. SIFOs definerer et rimelig forbruksnivå til å være “et forbruk som kan godtas av folk flest. Det oppfyller kravene til vanlige helse – og ernæring standarder og gjør det mulig for husholdets personer å delta i de mest vanlige fritidsaktivitetene på en fullverdig måte” (Seeberg 2009). Barnefamilier og enslige mindreårige (Seeberg 2009:14) har ikke rett til annen inntekt som for eksempel barnetrygd, fødselspenger eller kontantstøtte i tillegg til utbetalingene de får av UDI.

Tabell 9

	Transittmottak	Ordinært mottak	Nødhjelp	Sosialhjelp	SIFO standard
Enslig med ett år gammelt barn	Kr 2820	Kr 4750	Kr 3000 + barnetrygd	Kr 5900 + barnetrygd	Kr 8720
Ektepar med to barn, 2 og 6 år	Kr 4400	Kr 7380	Kr 5850 + barnetrygd	Kr 10890 + barnetrygd	Kr 14151

Med utgangspunkt i disse to tabellene konkluderer forfatterne av artikkelen med følgende:

«Den økonomiske standarden for beboere i statlige asylmottak er altså langt mer “nøktern” og mindre “tilstrekkelig” enn standarden for befolkningen for øvrig. I et slikt perspektiv er barnefamilieene i statlige mottak fattige.» (ibid. s. 25)

Slik interesseorganisasjonene påpekte, setter økonomien i enkelte tilfeller store hindringer i asylbarnas fulle utnyttelse av de tilgjengelige tilbudene i mottak. Etter deres uttalelser kan dette inkludere både klær, medisiner, mat, utdanning og fritidsaktiviteter.

9.7 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg beskrevet ytterligere to momenter som ifølge mine informanter fra interesseorganisasjonene påvirker asylbarnas livssituasjon i mottak. Det ene er driftsoperatørens funksjon som den utøvende myndighet. Dette blir vunnet frem av en budrunde. UDI har gitt ansvaret til driftsoperatørene å forvalte penger i de områdene de måtte ønske. Mine informanter har i stor grad uttrykket misnøye over private aktørers (driftsoperatørene) drift av asylmottak. Interesseorganisasjonene mener dette påvirker kvaliteten i de tilbudene mottakene kan tilby asylbarna. Det andre momentet jeg har beskrevet er pengeutbetalingen asylbarna mottar i henhold til UDIs oppnevnte satser. Ifølge mine informanter strekker ikke disse utbetalingene til for både barnefamilier og enslige mindreårige. Ofte har ikke foreldre og barna penger til overs for klær, medisiner eller transport. I tillegg blir beløpet halvert for barnefamilier med endelig avslag på søknad om

asyl, og de blir dermed ekskludert fra både resten av den norske befolkningen, men også andre asylsøkere som ikke får sin pengeutbetaling halvert.

10 Internering av asylbarn ved **Trandum Utlendingsinternat** **(Lukket mottak)**

10.1 Innledning

Problemstillingen for denne masteroppgaven er å se på asylbarnas levekår og livssituasjon i henholdsvis transitt, ordinære og lukkede mottak, i lys av interesseorganisasjonenes kunnskap og erfaringer. Slik jeg har nevnt tidligere blir barn plassert i mottak alt etter status på deres asylsøknad, alder og særlige behov. Dersom en asylsøker får avslag på sin søknad om asyl, må vedkommende forlate landet innen en gitt frist. Forutsatt at denne fristen ikke blir fulgt, har politiet tillatelse til å internere asylsøkere, herunder også barn, på Trandum Utlendingsinternat. I 2014 (NOAS 2015:99) ble et lite barn holdt på Trandum i omtrent 11 uker. Flere politikere uttrykte sin bekymring rundt dette da ingen barn under 15 år kan fengsles i Norge.

Dette kapittelet vil innholdsmessig bli annerledes enn de foregående kapitlene, grunnet den spesielle stilling Trandum har i forhold til andre mottak. Tidligere har jeg gått inn på boforhold, helsetilbud, utdanningstilbud, fritidsaktiviteter og andre momenter som påvirker barnas livssituasjon i mottak. Disse momentene er også essensielle for barn hva gjelder Trandum, men her ønsker jeg å vektlegge andre momenter slik som frihetsberøvelse, Trandums fengselslignende trekk samt at barn i det hele tatt blir «internert». Det vil på den andre siden heller ikke være aktuelt å snakke om asylbarnas levekår på Trandum slik jeg har foretatt for transitt og ordinære mottak, da en del rettigheter bortfaller for barn med endelig avslag. I tillegg har min informant NOAS nylig utgitt en omfattende rapport nettopp om internering av asylbarn. Videre har Trandum i det siste vært i medias søkelys grunnet opptøyer i utlendingsinternatet. Derfor velger jeg videre å rette mer oppmerksomhet mot disse momentene.

Det er viktig å bemerke seg at Trandum heter ikke et «lukket mottak» i en formell kontekst, men blir omtalt som dette i dagligtalen. Dette er mye på bakgrunn av internatets høye gjerdet samt begrenset tillatelse for asylsøkere til å bevege seg utenfor bygget. Dette vil jeg komme

nærmere inn på i et senere avsnitt. I tillegg blir Trandum også betegnet som et lukket mottak i media, eksempelvis i VG (Joakim, Lars 2014)²⁵.

Nedenfor følger en kort oversikt over Trandum i media.

10.2 Trandum utlendingsinternat i medias søkelys

I midten av mars i år (VG 2015 a) ble det utløst opptøyer på Trandum. Bakgrunnen for disse opptøyene var ifølge en innsatt å skape oppmerksomhet rundt forholdene ved internatet. Dette gjelder dårlig kosthold, mangel på trening- og fritidstilbud samt at de blir innelåst tidligere i helgene. VG fikk som første medium mulighet til å tilbringe en hel dag ved Trandum. Reporter Nils Johansen intervjuer en innsatt som sier følgende: «Det er mye bedre i vanlige fengsler. Der har de bibliotek, treningstilbud og vanlig mat.»

VG filmer Trandum, og videoen (ibid.) viser høye gjerder rundt internatet og innsatte blir innelåst i rommene sine. Stedet bærer tydelig preg av å være et fengsel. Advokat Zulfiqar Munir har 11 klienter på Trandum (VG 2015 b) og uttaler følgende om hvorfor de innsatte gjorde opprør:

«De demonstrerer ikke mot sin egen sak om at de skal bli utvist. De demonstrerer mot behandlingen de får, at de føler de blir behandlet som mindreverdige mennesker.» sier han til NTB.

Leder av Trandum, politiinspektør Ståle Sørmo, mener at tilbudet på utlendingsinternatet er forsvarlig og sier følgende:

«Mat og helsetilbudet på Trandum er godt innenfor hva som er forsvarlig og humant. Vi har også et aktivitetstilbud for dem som sitter her i mer enn 14 dager. Dette stedet driftes etter samme lest som et fengsel, selv om det ikke er et fengsel.

Det er ikke en straff å sitte her. Men mange som sitter her lenge, sitter på løsningen i sin egen sak, fordi de ikke har kjent identitet. På den måten kan de bidra selv så de kan uttransporteres.», sier leder av Trandum.

Trandum (ibid.) ble stengt av Arbeidstilsynet i 2010, og Europarådets torturkomite kritiserte forholdene ved internatet. Grunnet flere år med bråk og uro, brukte regjeringen i 2012 rundt

²⁵ Se Joakim, Lars VG (2014) «Asylforhandlingene: Norge får et større lukket mottak» <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/solberg-regjeringen/asylforhandlingene-norge-faar-stoerre-lukket-mottak/a/10120076/>

120 millioner på å bedre forholdene. I de neste avsnittene vil jeg fortelle om begrepet «internering», lengden på internering av asylbarn, barn som selvstendige rettssubjekter, barnefamilier i Trandum og kritikken rettet mot utledningsinternatet.

10.3 Internering

Trandum (NOAS 2013:8) ble tatt i bruk 1. juli 2004, og er politiets utlendingsinternat. Mottaket er ikke underlagt Kriminalomsorgen, men Politiets Utlendingsenhet (PU) som har ansvaret for uttransportering. Stedet har per dags dato 127 sengeplasser. De fleste asylsøkere interneres i forbindelse med en tvangsretur etter endelig avslag, og plasseres da som hovedregel på Trandum. NOAS har i rapporten (2015:7) konsekvent valgt å bruke ordet, internering, for administrativ frihetsberøvelse etter utl. § 106. I 2013 utgjorde assisterte returer 60 prosent av returene, mens denne andelen sank til 47 prosent i 2014. Assistert retur er ikke det samme som tvangsretur. Assistert retur defineres av NOAS (2015:7) for å være retur med bistand fra myndigheter for utlendinger med ulovlig opphold i Norge. Assistert retur ble tidligere omtalt som «frivillig retur». Med tvangsretur menes tvungen uttransportering av utlendinger som ikke holder den oppgitte fristen om å forlate landet (ibid. s.8).

Ifølge rapport utarbeidet av NOAS (2015:17)²⁶ blir begrepet «internering» normalt²⁷ brukt om administrativ frihetsberøvelse av asylsøkere, flyktninger eller andre utlendinger. «Internering» er et administrativt tvangsmiddel som kan brukes for oppnåelse av lovbestemte formål, derimot er internering ikke ment å være en straffereaksjon. Ifølge UNHCR²⁸ skal ikke internering brukes for å avskrekke flyktninger som ønsker å søke asyl.

10.3.1 Internering av asylbarn

I praksis blir barnefamilier som har søkt asyl internert kun etter endelig avslag i forbindelse med en tvangsretur eller retur etter Dublin-forordningen, altså overføring til et annet europeisk land (ibid. s. 98). Tall fremlagt av NOAS (ibid. s. 18-19) viser at Norge i 2013

²⁶ NOAS Frihet først, *En rapport om alternativer til internering* (2015)

²⁷ Ordet normalt har blitt brukt av NOAS i rapporten, derfor velger jeg å bruke samme ord og ikke eksempelvis ordet vanligvis.

²⁸ UNHCR, *Detention guidelines. Guidelines on the Applicable criteria and standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and alternatives to detention*, 2012, avsnitt 32.

internerte barn ved 229 tilfeller og ved 330 tilfeller i 2014²⁹. Hvor mange tilfeller det var totalt nevnes ikke. Dette er en økning på 44 prosent. Internerte barn utgjorde ca. åtte prosent av interneringene i 2013 og 2014. Assistert retur utgjorde 73 prosent av alle returer av medfølgende barn i 2013, og i 2014 falt denne andelen til 49 prosent. Internerte barn som ble tvangsreturnert av PU falt fra 95 prosent i 2013 til 86 prosent i 2014, dette var da 78/82 tilfeller i 2013 og 215/250 tilfeller i 2014. Andelen barn som ble løslatt fra Trandum økte fra 5 prosent til 14 prosent. I forkant av disse tvangsreturene var barn internert ved 47 prosent av tilfellene i 2013, dette vil si 78/167 medfølgende barn. Norge tvangsreturnerte 167 medfølgende i 2013, og av disse var 78 innom Trandum som et ledd i tvangsreturen. Sammenlignet med 2013 tvangsreturnerte Norge 339 medfølgende asylbarn i 2014, og av disse var 215 barn innom Trandum som et ledd i tvangsreturen. I 2013 var andelen 47 prosent mens i 2014 lå andelen på 63 prosent.

10.3.2 Lengden på internering av barn

I utl. § 106 femte ledd og EUs returdirektiv står at samlet fengslingstid ikke skal overstige 12 uker, utenom i saker hvor det foreligger særlige grunner. Ordet fengsling har selv blitt brukt av utl. i § 106, mens det i dagligtalen ofte blir kalt for «internering» (ibid.). I ordinære saker kan fengslingstiden forlenges med opptil 18 måneder, mens det i enkelte typer saker ikke er noen maksimal fengslingstid. Det finnes per i dag ingen særbestemmelser som regulerer hvor lenge barn kan interneres. Etter dagens utlendingslov kan derfor barn bli holdt på Trandum like lenge som voksne (ibid. s. 110).

²⁹ Tallene omfatter hver gang et barn har blitt internert, fremfor det totale antallet barn som har blitt internert. Et barn kan ha blitt internert flere ganger (NOAS 2015:10).

Tabell 10. Lengde på internering av barn i kategorien asyl og Dublin ³⁰

Lengde på innsettelse	2013 Asyl	2014 Asyl	2013 Dublin	2014 Dublin
0-1 døgn	74	165	101	53
1-2 døgn	8	75	6	
3-7 døgn		5	10	5
7-14 døgn			8	2
14-28 døgn		4	1	
Over 28 døgn		1		
Totalt internerte barn	82	250	126	60

Av tabellen følger at et stort antall asylbarn ble internert i opptil ett døgn i 2013 og 2014. I 2013 var 74 av totalt 82 asylbarn innsatt på utlendingsinternatet i opptil ett døgn, mens i 2014 var 165 av totalt 250 barn internert i opptil ett døgn. Det fremkommer av tabell 2 at flere asylbarn interneres for en lengre tid nå enn tidligere. 85 asylbarn ble internert i mer enn ett døgn i 2014, sammenlignet med 8 i 2013. Dersom man ser på året 2014 viser tabellen at 75 barn var internert mellom 24 og 48 timer, fem barn mellom tre og syv døgn og fire barn mellom 14 og 28 døgn. (ibid. s. 111). Et barn på 2 år satt internert med sine foreldre i ca. 11 uker i 2014. Dette er den mest langvarige interneringen av barn i perioden 2013-2014. Tidligere har Redd Barna sammen med Barneombudet lagt frem et forslag om at det bør

³⁰ Kategorien asyl omhandler kun barn som har eller har hatt søknad til realitetsbehandling i Norge, ikke søknader som behandles etter Dublin-forordningen (NOAS 2015 s, 110) For mer informasjon se NOAS *Frihet først En rapport om alternativer til internering* (2015).

settes en maksimumsgrense på 48 timer (Ot.Prop.nr. 28 2006-2007 s. 11-14). NOAS anbefaler også å lovregulere hvor lenge barn kan interneres, for eksempel maksimumsfrist på 72 timer (NOAS 2015 s. 111).

10.4 Barnefamilier i Trandum

NOAS har besøkt Trandum og deler sine observasjoner. Utlendingsinternatet (NOAS 2015: 98) har en egen avdeling for barnefamilier som de deler med kvinnelige innsatte. Der finnes det tre rom for familier og fire for enslige kvinner. I tillegg er det tre rom for enslige mindreårige. Avdelingen har et eget ute- og luftareal tilpasset barn. Luftegården har blant annet en sandkasse, huske og muligheter for ballspill. Det er tilgang til egen TV med dvd-spiller, leker og barnebøker.

Barnevernet mente at avdelingens beliggenhet innerst i bygningen kan skape problemer da barna må gå gjennom hele bygningen som gir preg av et fengsel med mange låste dører, før de kommer frem til familieavdelingen. Utover dette hadde ikke barnevernet noe å utsette på selve avdelingen for barnefamilier. (ibid.)

Hele prosessen (NOAS 2013:7) begynner med et vedtak om retur fra Utlendingsnemnda (UNE). Ifølge utl. § 90 sjette ledd får asylsøkere en utreisefrist på noen uker og er pliktet til å forlate landet innen den gitte fristen. Dersom vedkommende ikke reiser innen denne fristen, oppholder vedkommende seg ulovlig i landet og politiet har da etter utlendingsloven tillatelse til både å internere og eskortere vedkommende ut av landet. Ifølge NOAS gis det ingen utreisefrist dersom det er fare for unndragelse. Ved vurderingen av om det foreligger unndragelsesfare skal en rekke faktorer bli vurdert, blant annet om utlendingen har vist manglende samarbeid ved identitetstvil, om utlendingen unngår eller vanskeliggjør forberedelsen til en utsendelse, om utlendingen har gitt uriktige opplysninger til norske myndigheter ved søknad om tillatelse m. m. jf. utl. § 106a. Dersom en slik vurdering konkluderer med en unndragelsesfare, kan vedkommende bli sendt ut med tvang uten å ha blitt informert om det endelige avslaget på sin asylsøknad.

Når (Weiss 2013:55) barnefamilier skal bli uttransportert kommer politiet som regel med to biler for å hente familiene som på det tidspunktet oppholder seg i et ordinært mottak. I forkant av uttransporteringen drar noen av betjentene og oppfordrer familien til å forberede seg og pakke sakene sine. Politiet gir familiene noen timer til å pakke i politiets påsyn. Alminnelige

rutefly blir benyttet for å tvangsreturnere asylsøkere der noen personer blir uttransportert i følge med politibetjenter. Dersom uttransporteringen gjelder en større gruppe mennesker benyttes egne fly. Norge har også et samarbeid med det europeiske grensekontrollbyrået Frontex og kan uttransportere asylsøkere med bistand fra av dem.

10.5 Barn som selvstendige rettssubjekter

Barn er selvstendige rettssubjekter. Utl. § 106 gir det rettslige grunnlaget for internering, men nevner ikke internering av barn eller barnefamilier spesielt. Ifølge NOAS ivaretar dagens rettslige regulering ikke i stor nok grad barnas rettigheter. Dette sier de på bakgrunn av at utlendingslovens bestemmelser om tvangsmidler ikke gjenspeiler barn som selvstendige rettssubjekter. Andre europeiske land har ivaretatt dette ved å innføre egne bestemmelser om bruk av tvangsmidler overfor barn. Alle barn inkludert spedbarn kan interneres siden loven ikke nevner noen nedre aldersgrense. I forarbeidene til loven fremgår følgende:

«Praksis hittil har vært at barns opphold i utlendingsinternat som den store hovedregel har vært avledet av rettslig kjennelse eller pågripelses beslutning mot foreldrene, det vil si mot omsorgsperson (er), og at det har vært ansett å være "til barnets beste å være sammen med sine foreldre, til tross for at oppholdet finnes sted i utlendingsinternatet.» (Ot.prp.nr 28 (2006-2007) s, 14)

Altså forutsetter lovens forarbeider at barn kan interneres (NOAS 2015:99).

10.6 Barnets møte med Trandum

I Norge (NOAS 2015:100) kan ikke barn under 15 år fengsles. Dette fremgår av straffeloven § 46 som angir 15 år som nedre aldersgrense for straff og dermed strafferettslig frihetsberøvelse. Altså kan ikke norske barn under 15 år frihetsberøves for en handling som kan medføre straff. Etter utlendingsloven kan imidlertid utenlandske barn under 15 år bli fratatt sin frihet sammen med familien som en administrativ reaksjon. NOAS påpeker at barn som plasseres på Trandum trolig ikke registrerer forskjellen mellom straff og internering, men at «internering formelt og reelt er en fengsling selv om det ikke er en straffereaksjon.» (ibid.)

Internering kan ha en svært negativ effekt på barnas utviklingsevne og helse. Barna kommer allerede fra dårlige boforhold i ordinære mottak og er psykisk belastet, slik interesseorganisasjonene har påpekt. Selv om det finnes en egen barneavdeling i utlendingsinternatet og barna har tilgang til uteaktiviteter, overskygges interneringen av de

forhold jeg har beskrevet ovenfor. Det at barn i det hele tatt blir «fengslet» og sittende i utlendingsinternatet er urovekkende. Bilder fra Trandum samt video viser høye gjerder rundt bygningen som gir tydelig preg av å være et fengsel. Trandum kan sammenlignes med det Erving Goffman (1967) har kalt for en total institusjon som han beskriver for å være institusjoner med høye låste dører, høye murer, piggråder m. m. rundt bygningen. I tillegg må de innsatte i denne totale institusjonen tilbringe hele dagen i et avgrenset geografisk område for å utføre dagens ulike gjøremål som for eksempel oppholdssted, spise, sove, leke, lekser blir alt utført på et og samme sted. Forestill deg et barn som eksempelvis har kommet fra grusomme forhold fra hjemlandet sitt, foretatt seg den vanskelige flukten til Norge og søkt om asyl. Deretter har vedkommende først vært gjennom transittfasen for så å ha bodd flere år i et ordinært mottak, og deretter blir internert på Trandum. Hvor stor vil ikke den psykiske belastningen være et barn.

10.7 Kritikk av Trandum Utlendingsinternat

Internering av barn (NOAS 2015:32) blir frarådet av blant annet FNs barnekomite, FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) og Europarådet. Ifølge NOAS er dagens praksis over internering av barn i strid med Grunnloven, EMK, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) og FNs barnekonvensjon (ibid. s. 109). NOAS anmoder innføring av særskilte lovbestemmelser om pågrep og internering av barn som også inkluderer en kort maksimumsgrense.

I rapport fra 1986 «Detention of Refugees and asylum-seekers (No. 44)» delte UNHCR sin bekymring rundt internering av asylsøkere og flyktninger. UNHCR har arbeidet mye med internering og alternativer til internering av barn og utgitt en del rapporter rundt dette.

I en rapport (FNs barnekomite 2012 avsnitt 78 og 79) utarbeidet av FNs barnekomite oppfordret komiteen alle stater om umiddelbart å opphøre all form for forvaring av barn. Komiteen uttrykker i tillegg at internering aldri kan være til barnets beste, og ber stater om å implementere alternativer til internering.

Europarådets parlamentarikerkomite (Parliamentary assembly, Resolution 2020 2014) stemte i oktober 2014 for å forby utlendingsinternering av barn. Dette ble gjort med 46 mot 2 stemmer. Ifølge NOAS (2015:32) viser resolusjonen at det er politisk konsensus på europeisk

nivå for å forby internering av barn. Resolusjonen gjentar også Barnekomiteens anbefaling fra 2012 om at internering av barn aldri er til barnets beste, og at internering alltid vil innebære et brudd på barnets rettigheter.

10.8 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg fortalt om lukket mottak, Trandum utlendingsinternat lokalisert ved Gardermoen flyplass. Som sagt tidligere ønsket jeg å ta opp aktuelle momenter rundt internering av barn, og ikke å beskrive levekår og livssituasjonen slik tilfellet var rundt transitt og ordinære mottak.

De fleste asylsøkere interneres i forbindelse med en tvangsretur etter endelig avslag, og plasseres da som hovedregel på Trandum. Begrepet «internering» blir brukt om administrativ frihetsberøvelse av asylsøkere, og er et administrativt tvangsmiddel som kan brukes for oppnåelse av lovbestemte formål, derimot er internering ikke ment å være en straffereaksjon. Asylbarn blir også internert i Trandum og i 2013 internerte Norge barn ved 229 tilfeller og ved 330 tilfeller i 2014. Internerte barn utgjorde ca. åtte prosent av interneringen i 2013 og 2014. Det finnes per i dag ingen særbestemmelser som regulerer hvor lenge barn kan interneres. Etter dagens utlendingslov kan derfor barn bli holdt på Trandum like lenge som voksne. Internering kan ha en svært negativ effekt på barnas utviklingsevne og helse. Selv om det finnes en egen barneavdeling i utlendingsinternatet og barna har tilgang til uteaktiviteter, overskygges interneringen av de forhold jeg har beskrevet ovenfor. Det at barn i det hele tatt blir «fengslet» og sittende i utlendingsinternatet er urovekkende. Bilder fra Trandum samt video viser høye gjerder rundt bygningen som klart bærer preg av å være et fengsel.

11 Interesseorganisasjoners arbeid

11.1 Innledning

Finnes det organ som fører tilsyn med om asylbarnas levekår og livssituasjon i mottak er tilfredsstillende? Er det grupper i samfunnet som fremmer interessene til asylbarna? Dersom slike grupper eksisterer hvordan arbeider de for å fremme og ivareta asylbarnas rettigheter? Har de fått gjennomslag i noen saker til fordel for asylbarnas levekår og livssituasjon i mottak? Er det noen saker de ikke har fått gehør på, evt. hvilket? Hvilken betydning har interesseorganisasjonene for asylbarn? Dersom UDI avviker fra sitt eget regelverk, påpeker interesseorganisasjonene disse avvikene? I dette kapitlet skal jeg svare på disse spørsmålene og fortelle hva slags politisk arbeid de interesseorganisasjonene jeg har snakket med har utført, herunder NOAS, Redd Barna, Vergeforeningen og Press. Her vil jeg altså utdype meg i den andre delen av min problemstilling for oppgaven, nemlig interesseorganisasjonenes arbeid for å fremme og ivareta asylbarnas levekår og rettigheter, om de aktivt jobber med å skape bedre levekår for asylbarn i mottak eller ikke.

Som nevnt i kapittel 3 er det UDI som har det overordnede ansvaret for mottakene, mens det utøvende ansvaret har blitt ilagt driftsoperatørene. I tillegg finnes det også en rekke interesseorganisasjoner som har sin hovedoppgave å fremme og ivareta interessene og rettighetene til disse barna som de ut ifra lovverket har krav på, og organisasjonene kan fungere som et kritisk blikk eller en «vaktbikkje» ovenfor UDI og driftsoperatørene som har ansvar over mottakets drift.

Jeg skal begynne dette kapitlet med å fortelle kort hva en interesseorganisasjon er og i påfølgende avsnitt fremsette det i et større perspektiv. Deretter skal jeg fortelle om interesseorganisasjonenes medvirkning etterfulgt av et avsnitt om organisasjonene har makt og begrensninger ved deres påvirkningsmulighet som jeg gjør ut ifra teoretisk litteratur i dette feltet. Jeg vil presentere svar og relevante funn fra intervju med mine informanter der hovedtema vil være organisasjonenes arbeid for å fremme og ivareta asylbarnas rettigheter og levekår i mottak. Hvilke politisk arbeid har interesseorganisasjonene utført for å påvirke myndighetene til å forbedre asylbarnas levekår i mottak? Er det noen rettigheter asylbarna har som er enkle/mer vanskelig å kjempe for ut ifra interesseorganisasjonens ståsted? Hva slags samarbeid har organisasjonene med myndighetene, herunder regjeringen, stortingspartiene

, justisdepartementet og andre sentrale aktører? Og til slutt har interesseorganisasjonene fått gjennomslag i saker til fordel for asylbarn?

11.2 Hva er en interesseorganisasjon?

Siden jeg skriver mye om interesseorganisasjoner synes jeg det er hensiktsmessig med en definisjon over hvilke funksjon en slik organisasjon har. Elin Haugsgjerd Allern har (2007:13) forklart forskjellen mellom politiske partier og interessegrupper. Her blir interessegrupper definert for å være grupper som oftest er orientert mot et mindre spekter av politiske felt enn det politiske partier har. Den store forskjellen mellom politiske partier og interessegrupper er at det siste søker etter politisk makt og utfører organiserte forsøk på å påvirke offentlig politikk fra utsiden. Interessegrupper søker etter å influere offentlig politikk og beslutninger uten å konkurrere i valg eller å bli holdt ansvarlig av borgerne for deres politikk eller ståsted. Clive Thomas (2001:7-8) definerer interessegrupper og sier følgende om dem;

« (...) an association of individuals or organizations usually formally organized, that attempts to influence public policy» (Thomas 2001: 7-8).

I min masteravhandling har jeg intervjuet interesseorganisasjonene NOAS som jobber mye med lengeværende asylbarn og har i 2015 blant annet utgitt en omfattende rapport om alternativer til internering. Jeg har intervjuet Redd Barn som arbeider med enslige mindreårige asylsøkere og har blant annet dratt ut på ulike mottak og avdekket hvordan situasjonen og boforholdene er for asylbarna. Jeg har intervjuet Vergeforeningen der ansatte er verger og representanter for enslige mindreårige asylsøkere og følger barna gjennom hele transittfasen, og besøker dem i mottak ved flere anledninger. I tillegg har jeg intervjuet Press, ungdomsorganisasjonen til Redd Barna, som arbeider mye med forsvinninger av barn fra asylmottak og enslige mindreårige asylsøkere.

I neste avsnittet vil jeg snakke om interesseorganisasjonene sett i et større perspektiv. Da vil det være hensiktsmessig å snakke om lobbyisme og ikke – statlige organisasjoner (NGO).

11.2.1 Lobbyisme og NGO

I et større perspektiv blir interesseorganisasjoner assosiert med lobbyisme og NGO. NGO står for non governmental organizations. Ordet «lobbying» (Jaatinen:1999:1) på engelsk kommer

fra ordet «lobby» som betyr et stort venterom eller en gang som befinner seg foran Parlamentet, the House of Commons eller the House of Lords, i England, eller i korridorene i den amerikanske kongressen. Det er et rom der representanter fra eksterne grupper kommer for å møte deres lovgiver og diskuterer felles interesser. Milbrath gir en definisjon av lobbyisme som ofte har blitt brukt i den senere tid;

«The stimulation and transmission of communication, by someone other than a citizen acting on his own behalf, directed towards a government decision-maker in the hope of influencing a decision” (Milbrath 1963:8).

Harmon Zeigler og Michael Baer har studert lobbyisme I USA, og de legger til at det er en toveis kommunikasjon eller interaksjon, og at det er en mulighet for at den enes handlinger påvirker den andres. Berry er ikke fullstendig enig i det og sier at istedenfor å fokusere på formelle kanaler og innholdet av kommunikasjon, mente han at en lobbyist alltid burde ha intensjon om å påvirke en politisk beslutning, og at det er nettopp dette som er essensen av lobbyisme. Denne definisjonen av lobbyisme stemmer overens med NOAS, Redd Barna, Vergeforeningen og Press og da de forsøker å kommunisere på vegne av en gruppe (asylbarn) med de ulike myndighetsorganene og politiske beslutningstakere for å påvirke deres avgjørelser som kan gagne asylbarnas levekår og forhold i mottak.

Kommunikasjons lobbyisme (Jaatinen:1999:21) er basert på å bygge og opprettholde ulike forhold og kontakter, altså det som kalles for «networking» og å skape profiler, men dens sentrale karaktertrekk er å informere og overtale disse kontaktene. De mest viktige og sentrale taktikkene for å påvirke politiske beslutninger eller politikere for den saks skyld er; mer direkte slik som ansikt-til-ansikt møter, eller indirekte som brev, bidrag til ulike kampanjer (politiske komiteer og økonomisk hjelp), koalisjons bygging, forme offentlig mening, gras rot påvirkning (brev og demonstrasjoner) og å mobilisere.

Ikke – statlige organisasjoner (NGOs)

Ifølge Njål Høstmælingen (2006:427) skal en NGO blant annet fungere som en motvekt til staten og være uavhengig av alle statlige myndigheter, derav NGO. Organisasjonene kan motta statlig støtte, men denne finansieringen sammen med andre faktorer kan ikke skade uavhengigheten til disse ikke – statlige organisasjonene. Et annet kjennetegn er at organisasjonene ofte har kompetanse innen nasjonale problemer, styresett og lovgivning samt arbeider de både nasjonalt og internasjonalt (ibid s, 430). En NGO kan påvirke myndighetene ved å påpeke avvik og brudd på menneskerettighetene, og ved ta i bruk en rekke metoder slik

som lobbyvirksomhet, skrive i media og skape debatt rundt temaet. De interesseorganisasjonene jeg har intervjuet refererer seg selv for å være en organisasjon, rettighetsorganisasjon eller en forening, men samtlige sier at deres hovedoppgave er å fremme, ivareta og jobbe for asylsøkere/barns rettigheter.

Jeg vil senere fortelle hvilke metoder organisasjonene bruker for å fremme asylbarnas rettigheter og levekår i mottak. Om de har personlige møter med sentrale beslutningstakere, om de går sammen med andre organisasjoner som deler felles interesser eller om de arrangerer ulike kampanjer eller bruker media for å få til en sak på den politiske dagsordenen.

11.3 Interesseorganisasjoners medvirkning i rettsutviklingen

Thomas Mathiesen (2005:140) fremlegger en tese som lyder som følger;

Retten er produsert gjennom kamp mellom interesser, der de som vinner maktkampen og får maktmessig overtak, også får bestemme – dvs. gi premissene for – rettsutviklingen (Mathiesen 2005:140).

Mathiesen skriver at vi bygger vårt samfunn i stor grad på den tro at parlamentet og andre lovgivende organer «står fritt» når lovgivning foreslås. Mathiesen uttrykker videre at dette ikke er tilfellet og at personer, grupper og organisasjoner som har mye makt i samfunnet for øvrig, også blir premissleverandører for lovgiverne. Konkret tar maktkampene ulike former alt fra fysiske sammenstøt mellom politi og demonstranter, til innviklede og fredelige forhandlinger mellom store organisasjoner i samfunnet. Derimot sier Mathiesen at tesen er generell og går «på tvers» av slike konkrete former da han mener at forhandlinger blir et spørsmål om hvilken støtte en har utenfra, men også et spørsmål om effektiv argumentasjonsteknikk. Det påpekes av Mathiesen at dette ikke betyr at det alltid er uenighet og rivning blant lovgiverne om innholdet i ny lovgiving. *Tesens poeng er at slik enighet som regel må forstås som et historisk sluttprodukt av maktkamp mellom interesser* (Mathiesen 2005:141). Det er nettopp dette jeg blant annet har forsøket å finne svar på da jeg har intervjuet, om organisasjoner med bestemte interesser har påvirkningsmulighet overfor myndighetene/lovgiverne. Dette vil jeg belyse senere ut fra funn av intervjuene mine. Det er hensiktsmessig å påpeke at i mitt tilfelle gjelder ikke kun om slike organisasjoner kan påvirke lovgivningen, men også om de påvirker beslutningstakere og om de får en sak opp på den politiske dagsorden som kan være til fordel for asylbarnas levekår og forhold i mottak.

Jeg vil i avsnitt 11.6.1 beskrive hva slags påvirkningsarbeid NOAS, Redd Barna, Vergeforeningen og Press har utført opp gjennom årene, samt om de har oppnådd gjennomslag i noen saker eller ikke. Der vil jeg også nevne hvordan interesseorganisasjonene kjempet for å få omsorgsansvaret overført fra utlendingsmyndighetene til barnevernet for alle enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Slik Mathiesen har uttrykt det er retten produsert gjennom kamp, der de som vinner maktkampen får bestemme rettsutviklingen (2005).

I påfølgende avsnitt vil jeg definere begrepet makt og interesseorganisasjonenes forhold til makt.

11.4 Har interesseorganisasjoner makt?

Ordet makt har fått ulike definisjoner og fått omfattende analyser opp gjennom årene. En måte å definere maktbegrepet på er slik Gudmund Hernes har formulert det (1975:16). Hernes fremlegger noen forhold som maktdefinisjoner har ment å dekke. Blant disse er der makt blir et kollektivaspekt. I denne definisjonen av makt ser man på hvilken evne en organisasjon eller et kollektiv har til å løse problemer – hvor handlekraftig organisasjonen er. Hvor store interessemotsetninger det er innen organisasjonen, og hvilken styrke som kan mobiliseres bak ulike interesser, vil være det avgjørende for nettopp dette. En annen måte å se maktbegrepet på, er slik Max Weber definerer det. Weber ser på makt som et viljefenomen, som et spørsmål om sjansen til å gjennomføre en intensjon, eksempelvis å fremme en interesse, selv om man møter motstand. En slik forståelse av makt innebærer å få en sak opp på dagsorden og som er drevet gjennom å få det i media eller beslutninger i valgte organer (Mathiesen 2005:142). En annen maktdefinisjon er den Michel Foucault har formulert. Foucault tilsier at enhver relasjon er en maktreasjon. Relasjonen forstås likevel som et åpent, foranderlig spill av krefter der makten ligger i evnen til å påvirke og forandre (Lindgren 2005:340).

Fredrik Engelstad (2005) har utdypet seg videre i denne formen for maktreasjon og sier at makt som eksisterer i relasjoner ikke er tilfredsstillende i seg selv. Han fremlegger hvilke påvirkningskanaler mellom aktører som er av betydning:

«Når aktører handler, søker de (i) å nå noen mål. De benytter seg av (ii) et sett av kunnskaper om og oppfatninger av hvordan verden er. Når de handler, gjør de det ved hjelp (iii) ressursene de har til disposisjon, og de gjør det innenfor (iv) settet av muligheter som omgivelsene byr på.» (Engelstad 2005:20)

Når jeg senere i avsnitt 11.6 skal se nærmere på hvordan de interesseorganisasjonene jeg var i kontakt med arbeidet for å fremme og ivareta asylbarnas levekår og rettigheter i mottak, vil jeg ta utgangspunkt i hvordan de forsøker å fremme og ivareta asylbarnas rettigheter i mottak (i) hvilke erfaring og kunnskap de har om asylbarnas livssituasjon i mottak (ii) hva slags arbeid de har utført og utfører (gjennomslag i saker) (iii) og hva slags samarbeid de har med ulike myndighetsorganer (iv).

Engelstad påpeker videre at maktutøvelse forutsetter nesten alltid kommunikasjonsevne, gjøre seg forstått, overtale den andre og ikke minst å forklare hvorfor det er viktig eller riktig av vedkommende å gjøre det man ønsker (ibid.).

11.5 Begrensninger i interesseorganisasjonenes påvirkningsmulighet?

Hvilke begrensninger eller hindringer er det interesseorganisasjonene kan møte på i veien til å påvirke beslutninger som blir vedtatt, få politikere til å få en sak på dagsorden? Er det begrensninger i deres makt? I så fall hvilke? Hvor ligger begrensningene?

Håkon Lorentzen (2007:95) påpeker en forutsetning som må være tilstede for å ha en fungerende maktbalanse mellom stat og sivilsamfunnet. Staten kan tvinge sivile aktører til å handle i samsvar med statens interesser, siden staten har monopol på lovgivning og fysisk maktutøvelse. Ifølge Lorentzen kan staten utvikle et negativt og kontrollerende forhold til frivillige organisasjoner, fagforeninger, stiftelser m.m. Slik det har fremkommet av intervjuene jeg har utført ser det ut til at begrensningene ligger i avhengigheten av staten og andre sentrale aktører. Som Lorentzen påpeker er det staten som har monopol på lovgivning og fysisk maktutøvelse. I de neste avsnittene vil jeg skrive om funn fra intervjuer med mine informanter om hvilke arbeid de utfører for å påvirke myndighetene og hvilke faktorer som bidrar til å begrense deres mulighet.

11.6 Interesseorganisasjoners arbeid

I de foregående kapitlene så vi at det i enkelte tilfeller er forskjell mellom ideal og realitet hva gjelder UDIs regelverk kontra hva som virkelig er tilfellet i mottakene, sett ut fra interesseorganisasjoners erfaringer. UDI avviker fra sitt eget regelverk, retningslinjer og idealer. Viktige og sentrale spørsmål her blir hvorvidt interesseorganisasjonene, som kan

fungere som et kritisk blikk ovenfor UDI, påpeker disse avvikene, konfronterer myndighetene med dette og forsøker å endre situasjonen for asylbarna.

I dette avsnittet vil jeg fremlegge svar og funn fra intervjuene jeg har foretatt med NOAS, Redd Barna, Vergeforeningen og Press om hvilket arbeid de har utført for å påvirke myndighetene i saker som gjelder asylbarnas levekår og livssituasjon i mottak. Hvilke metoder benytter interesseorganisasjonene? Hvilke rettigheter har asylbarn som fra interesseorganisasjonenes ståsted er enklere/vanskeligere å kjempe for eller ivareta? Hvilke faktorer har en effekt på mulighetene til å påvirke? I tillegg vil jeg legge frem hvilke saker organisasjonene har fått gehør for og fått igjennom på den politiske dagsorden, og hvilke saksområder de enda ikke har fått gjennomslag for.

11.6.1 Politisk arbeid

NOAS arbeider mye med lengeværende asylbarn og i intervjuet jeg hadde med rådgiver i NOAS, forteller informant nr. 1 at de som en interesseorganisasjon er veldig opptatt av situasjonen til lengeværende asylbarn. Vedkommende forteller at NOAS arrangerer dugnader der de går igjennom alle sakene til lengeværende asylbarn som har fått avslag, og de skriver høringsbegjæringer. Resultatet har vært veldig bra og mange av asylbarna har fått opphold, forteller NOAS rådgiver. Informant nr. 1 forteller videre om myndighetenes argumentasjon rundt tvangsretur av barnefamilier og sier;

«Myndighetenes argumentasjon er at disse familiene er familier som har fått sine saker behandlet og som har fått endelig avslag. Så de har fått sine saker vurdert og har fått endelig avslag, men det de ikke har fått vurdert er akkurat barnets tilknytning».

Videre forteller informanten at NOAS` fremtidige mål er å få til en lovbestemmelse som sier at hvis det har gått en viss periode etter endelig avslag på søknaden til barnefamilier, og disse familiene er i ferd med å tvangsreturneres, må myndighetene på eget initiativ vurdere saken på nytt. «Dette skjer ikke i dag», sier NOAS.

«Vi har hatt tilfeller der en barnefamilie har vært på Trandum. Familiene fikk innvilget flyktningstatus, og de ble sendt til utlandet for myndighetene ville ikke gjøre en ny vurdering av saken på eget initiativ uavhengig av hvor lang tid det har gått siden sist de vurderte saken. Så det er det vi prøver å få til, å få en regel som sier at dersom det har gått en viss periode må myndighetene vurdere saken på nytt før familien tvangsreturneres. Noe som nødvendigvis ikke er lett. Men det er vårt mål i hvertfall» (Intervju informant 1:NOAS).

Her snakker NOAS om de lengeværende asylbarna som ble sendt ut i fjor. I prinsippet mener NOAS at disse barna i utgangspunktet burde ha fått behandlet saken sin på nytt, men fikk ikke dette.

Press arbeider mye med enslige mindreårige asylsøkere, medfølgende barn og forvunnede barn fra mottak. I tillegg jobber de mye med artikkel nr. 2 fra FNs barnekonvensjon om ikke-diskriminering.

I intervjuet jeg hadde med leder i Press forteller min informant nr. 5 følgende på spørsmål om hvilke arbeid de som en interesseorganisasjon utfører;

«Vi jobber veldig mye med artikkel nr. 2 om ikke-diskriminering som sier at barn ikke skal diskrimineres på bakgrunn av barnets, dets foreldres eller verges rase, hudfarge, kjønn, språk, religion osv. Og man ser at det er på dette punktet asylbarna blir diskriminert mer i forhold til norske barn. Vi jobber også mye med enslige mindreårige asylsøkere og kartlegger hvilke tilbud de får på mottak» (Intervju informant 5: Press).

Informant nr. 6 også fra Press forteller at de har vært en viktig kraft de siste årene spesielt når det gjelder enslige mindreårige, og barn som forsvinner har og vært en viktig sak for Press de siste årene. Press deler videre bekymring rundt at det ikke skjer noe politiske endringer og sier følgende;

«Det har vært fokus på hvorfor enslige mindreårige bor på mottak og ikke barnevern. Men dessverre er det ikke mye som skjer politisk, ting er fortsatt som det var for et par år siden, vi er en pådriver som fortsatt bemerker at ting er dårlige og det må endringer til. Så dette er den politiske kampanjen vi driver med på en måte og gir våre medlemmer mer informasjon og opplæring» (Intervju informant 6: Press).

Redd Barna jobber også med enslige mindreårige asylsøkere og medfølgende barn. I intervjuet jeg hadde med spesialrådgiver fra Redd Barna, informant nr. 2, forteller vedkommende hva slags arbeid de gjør som en interesseorganisasjon og sier følgende;

«Vi mener sterkt at barnevernet må ha ansvaret for alle asylbarna og ikke kun de som er under 15 år, det som er hovedtingen for oss og det har vi virkelig jobbet hardt for, og det er mange som er enige med oss» (Intervju informant 2: Redd Barna).

Her snakker informanten min om omsorgsansvaret for enslige mindreårige under 15 år som ble overført fra utlendingsmyndighetene til barnevernet i 2007. Denne endringen er lovhjemlet. Redd Barna og andre interesseorganisasjoner ønsket i utgangspunktet at dette ansvaret skulle gjelde alle enslige mindreårige asylsøkere under 18 år, og ikke kun barn under 15 år.

Ulike metoder

Hvilke metoder benytter interesseorganisasjoner for dette arbeidet?

Press forteller at de gjør mye forskjellig politisk påvirkning og arbeid gjennom blant annet å skrive kronikker, lage kampanjer og skrive høringsuttalelser.

Press beskriver hva slags arbeid de har utført opp igjennom årene som en interesseorganisasjon og sier følgende:

«Vi har jobbet med asylbarn siden vi ble starta opp i 1995 på forskjellige måter. Mens jeg har vært leder så har vi jobbet mye med lengeværende barn problematikken og da er det mest demonstrasjoner og møter med politikere. Nå har man fått igjennom litt der, men fortsatt en god del igjen. I valgkampen i 2013 så jobbet vi mye med retorikken til asylpolitikken. Vi mener jo at hvis man ikke snakker om disse barna som barn så får man ikke en politikk som behandler dem som barn.» Intervju informant 5: Press)

Informanten min forteller videre om «jeg savner» kampanjen:

«Og så har vi skrevet en rapport om barn som forsvinner, altså enslige mindreårige over 15, som forsvinner fra asylmottak og hva som skjer. Er det noen som tar ansvar, og det ser vi jo at det ikke er, så da jobber vi mye med en kampanje som heter «jeg savner».» (ibid.)

«Denne oppfordrer norske folk til å savne disse barna som har blitt borte for de har ingen andre som savner dem. De kommer alene til Norge uten foreldre og har ingen nettverk, så det er veldig få som leter etter de som ingen savner. Så da arrangerte vi en markering utenfor stortinget og så hadde vi en del møter med stortingspolitikere om å få igjennom endring der da, det har ikke skjedd helt enda.» (ibid.)

Også informant 6 fra samme organisasjon, nevner «jeg savner» kampanjen:

«Jeg savner kampanjen har vi hatt og vi hadde en kampanje som heter «gratulerer når du er 18 skal du returneres. Mye sånne typer aksjoner og en rekke høringsuttalelser.» (Intervju informant 6: Press)

Kampanjen «Gratulerer når du er 18 skal du returneres», som informanten nevner, omhandler begrenset oppholdstillatelse. Det følger av Utlendingsforskriften § 8-8 og blir gitt til enslige mindreårige asylsøkere over 16 år som får opphold på grunn av mangel på forsvarlig omsorg ved retur (Redd Barna 2010:23).

Press forteller hvordan de forsøker å påvirke myndighetene og deres beslutninger i saker som gjelder asylbarn og hvilke metoder de bruker for å oppnå dette:

«Vi prøver stadig vekk å gjøre arbeid. Vi svarer på høringer, vi har ved en del anledninger hatt demonstrasjoner og aksjoner for savnede barn. Aksjon «nok er nok»

for lengeværende barn. Vi arrangerer egne arrangementer, holder kontakt med stortingspolitikere som vi vet vi har god kontakt med og vi skriver høringsinnspill.»

Videre forteller min informant om medias rolle i deres arbeid:

«Vi har prøvd å skrive litt i media. Men man får ikke så mye ut av det, det er vanskelig for oss som en ungdomsorganisasjon å komme på media. Media vil heller høre på oss når vi skriver om spiseforstyrrelser enn når vi snakker om asylbarn.» (Intervju informant 6: Press)

Vergeforeningen forteller hvilke metoder de bruker for å påvirke myndighetene:

«Både det å gå ut i media med ting vi mener haster og er veldig viktig. Og vi prøver å få med sterke aktører for eksempel Barneombudet, men som regel er det slik at Vergeforeningen først kontakter den instansen vi vil snakke med. Det kan være Politiets Utlendingsenhet (PU) eller UDI, men hvis vi ikke kommer noe veg da kan det det hende vi skriver høringsuttalelser og går ut i media, kontakter barneombudet. Advokater kan man også få med på laget.» (Intervju informant 3: Vergeforeningen)

Informant 4, også fra Vergeforeningen, forteller hvilke ytterligere metoder de bruker for å påvirke myndighetene:

Vi har ikke noen sånn ordning, vi er en frivillig organisasjon, vi har ikke my resurser og det er kun basert på fritiden våres at vi jobber for org. Vår men som representant ser vi jo hvordan forholdene er på mottakene og da har vi skrevet klage og brev til UDI på den måten vi jobber vi mest.»

NOAS, informant nr.1, forteller hvilke arbeid de har utført for å påvirke myndighetene i saker som gjelder asylbarn og deres rettigheter.

«Vi har skrevet rapporter om enslige mindreårige, vi har snakket med myndighetene om at de må slutte å innvilge tidsbegrenset midlertidige opphold til barn mellom 16 og 18 år. Vi har skrevet oppfølgingsrapport som gjelder aldersundersøkelser som gjelder enslige mindreårige. For metodene som brukes for å fastsette alder er ekstremt utdatert og de kom i 30-tallet 40- tallet og var ikke ment for å fastsette alder. Og vi jobber med dette nå og prøver å påvirke myndighetene.»

Videre forteller informant nr. 1 om hvilke metoder de benytter for å påvirke myndighetene:

«Og så har vi den store dugnaden på gang, vi har utgitt en rapport om alternativer til internering og her er det fokus på internering av barn. Vi prøver å gjøre den delen vi kan, altså rettshjelpen. Vi har vært på høringer på Stortinget om lenegeværende asylbarn. Vi har jobbet med at sakene bør bli behandlet av myndighetene på nytt av eget initiativ når det har gått lang tid før saken sist ble behandlet, og ikke minst at myndighetene må hente tilbake de familiene som ble tvangsreturnert.» (Intervju informant 1: NOAS)

I intervjuet med Redd Barna forteller de hva slags arbeid de gjør som en interesseorganisasjon og sier følgende:

«Vi gjør alt, både mediedekning, kampanjer, aksjoner og demonstrasjoner. Vi har skrevet høringsuttalelser, vært på høringer, jobbet veldig tett opp mot å påvirke politikere og ringt og levert forslag, vi har vært veldig tett på og da har vi fått gjennomslag.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

Her har jeg avdekket hvilket arbeid NOAS, Redd Barna, Vergeforeningen og Press utfører for å påvirke myndighetene. Metodene inkluderer å skrive høringsuttalelser, skrive i media, arrangere ulike aksjoner og demonstrasjoner, dra til mottakene for å se hvordan forholdene er og ikke minst skriver rapporter. Slik Engelstad (2005) påpeker, forutsetter maktutøvelse nesten alltid kommunikasjonsevne, gjøre seg forstått, overtale den andre og ikke minst å forklare hvorfor det er viktig eller riktig av vedkommende å gjøre det man ønsker. Eksempelvis har NOAS skrevet en rapport om alternativer til internering av blant annet barn, samt har NOAS en dugnad pågående der de tar frem alle saker der asylbarn har fått et endelig vedtak og det har gått en viss periode og skriver høringsbegjæringer. Mens Redd Barna jobber mye med å få omsorgsansvaret overført fra utlendingsmyndighetene til barnevernet også til å gjelde alle barn under 18 år, og Press har skrevet rapporter om barn som forsvinner. Alle disse metodene bruker organisasjonene som maktmidler for å overtale myndighetene til å handle, gjøre seg forstått om hva de ønsker å få endre for asylbarnas levekår i mottak. Disse metodene brukes også for å forklare ulike myndighetsorganer hvorfor det er viktig av dem å gjøre det interesseorganisasjonene ønsker, det vil si forbedre levekårene og ivareta rettighetene til asylbarn, samt kjempe for rettigheter asylbarn enda ikke har lovfestet, men har krav på ifølge blant annet FNs barnekonvensjon. Nedenfor skal jeg presentere ytterligere funn om hva slags samarbeid interesseorganisasjoner har med myndighetene.

11.6.2 Samarbeid med myndighetene/lovgiverne

I dette avsnittet skal jeg fortelle hva slags samarbeid interesseorganisasjonene har med ulike myndighetsorganer, herunder regjeringen, Stortinget og Justisdepartementet. Er det et enkelt samarbeidsforhold? Eventuelt hvilket myndighetsorgan har de ulike interesseorganisasjonene mest kontakt med? Og har de en kontaktperson i de ulike organene?

Regjering

Press snakker om forskjellen mellom nåværende og forrige regjering og sier følgende:

«Det er litt forskjellig nå enn hvordan det var med den forrige regjeringen. Vi hadde en del kontakt med talspersonen der, han var høflig, men rasende, nedlatende og sa at dette er mer komplekst enn dere forstår og de snakket ned til oss.»

«Denne regjeringen vil jo helst ikke si noen ting, i hvert fall fra Justisdepartementet, de er bare fraværende. Du kan prøve å dra i gang noe men du får ikke svar, det er ingen respons.» (Intervju informant 6: Press)

Redd barna påpeker at påvirkningsmulighetene ikke er like store hva gjelder samarbeidspartiene:

«Det var ikke bra før med den forrige regjeringen, men det har blitt verre nå. Før var det en forståelse for at asylbarna kom til Norge og de skulle bli ivaretatt og få rettssikkerhet. Vi snakket mye om rettsikkerhet at de som sitter i UDI og Une skal ha kunnskap om barn, om krig, konsekvenser dette har for barn, men nå er det ikke snakk om det, det er ikke noe vits. Vi sier jo ifra, men det er ikke noe rom for det, fokuset er et annet sted, de bare kutter³¹.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

Stortinget

Press forteller hvilken myndighet som er den enkleste å samarbeide med og beskriver hvilke vanskeligheter de møter.

«Når man har den politiske situasjonen vi har nå så er det jo lettere å bli hørt i Stortinget i de saker som vi engasjerer oss i og vi får jo mye hjelp fra KrF og Venstre til å jobbe med asyl siden de jobber mye med asylspørsmål.» (Intervju informant 5: Press)

Videre forteller informant fra samme organisasjon, forteller hvordan de blir møtt av myndighetene og beskriver hva slags samarbeid de har med disse:

«Fordi vi er en barn - og ungdomsorganisasjon så blir vi ikke sett på som en seriøs organisasjon med tyngde. Det er vanskelig å få ministerne til å komme på arrangementer, hvis vi er heldige kommer det en statssekretær, noen ganger ikke det en gang. Sånn sett er det litt lang veg til de som faktisk har myndighet, det er litt enklere med de partiene som ikke sitter i regjeringen slik som SV og KrF som er opptatt av dette feltet.» (Intervju informant 7: Press)

Press uttaler videre følgende:

«På stortingshold varierer det veldig fra parti til parti og også enkelte politikere. En del KrF politikere som har vært gode støttespillere, et par AP politikere i enkelt saker. Stortinget er enklere å forholde seg til.» (Intervju informant 6: Press)

NOAS forteller hva slags samarbeid de har med myndighetene.

«Vi kontakter de partiene som deler det samme som oss og i dette tilfellet er det KrF, Venstre eller SV, og vi blir hørt opplever vi.» (Intervju informant 1: NOAS)

Redd Barna deler sine erfaringer:

³¹ Et slikt fokus informanten min fra Redd Barna snakker om vil jeg komme nærmere inn på ved et senere avsnitt.

«Det er absolutt lettest å snakke med partiene, vi snakker jo mye med KrF og Venstre det er de som kan påvirke det vi ønsker å påvirke. De er veldig positive og de ber oss om å komme med konkrete forslag og de blir veldig takknemlige når de får ting da så det er ikke noe problem i det hele tatt.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

Videre beskriver informanten partiene KrF og Venstre til å være gode støttespillere:

«(...) Men hvertfall personlig så tenker jeg at KrF og Venstre og SV snakker vi mye med. De partiene vil ha kunnskap og de tar kontakt og spør om vi har noen saker nå som vi bør kjøre ut. De kan stille spørsmål i spørretimen og de er veldig positive, og vi kan sende en SMS og ringe og de svarer. Det er en veldig lett tone, de hører på oss, det gjør jo departementene og regjering også, men det er ikke så lett å komme i møte med dem. Men jeg føler at Redd Barna er en organisasjon som blir hørt, men det betyr jo ikke at det blir sånn vi vil ha det.» (Intervju informant 1: Redd Barna)

Justisdepartementet

Informant nr. 5, forteller hvilke argumenter som blir brukt av myndighetene:

«Fra departementene får vi veldig lite hjelp, det er ikke så mye å gå på der, og det blir ofte et spørsmål om penger. Skal man bruke penger på barn som kanskje ikke skal være her, det er det som blir motargumentet.»

Videre forteller Press hvordan de ofte blir en kasteball mellom ulike myndighetsorganer:

«(...) Og hvertfall når det kommer til asylbarn så har du på den ene siden Justisdepartementet som jobber med asylspørsmål og så har du barn- og likestillingsdepartementet som jobber med barn, og de kaster bare ballen til hverandre. Hvis vi går til barneministeren og sier at vi ønsker at dere skal jobbe mer med enslige mindreårige og jobbe for å endre deres levekår så sier de at det er justisdepartementet sitt felt, så går vi dit og så sier de at dette omhandler barn så dere må snakke med barn- og likestillingsdepartementet. Man blir veldig fort en kasteball mellom de ulike departementene, noe som er veldig dumt, de må heller jobbe sammen.» (Intervju informant 5: Press)

Vergeforeningen deler sine erfaringer om samarbeid med ulike myndighetsorganer og har kontakt med organer litt ulikt de andre interesseorganisasjonene:

«Vi har lite eller ingen direkte kontakt med hverken Justisdepartementet eller partiene, men den politikken de fører påvirker jobben vår direkte. Våre bekymringsmeldinger går til PU, UDI eller fylkesmannen som oppnevner verge og representanter.» (Intervju informant 4: Vergeforeningen)

Videre forteller informanten min hos hvilke organ de har kontaktperson:

«... Vi har kontaktperson hos politiet, og hos UDI er det en barnefaglig enhet som vi kontakter. I partiene har vi ikke en kontakt person men selvfølgelig vet man jo hvem som er mer eller mindre interessert i asylspørsmål.» (ibid.)

Her ser man at Vergeforeningen har en kontaktperson hos myndighetsorganer litt ulikt Redd Barna for eksempel, som blant annet har kontaktperson hos Stortingspartiene. Dette kan

forklares med Vergeforeningens arbeidsområder som omfatter å følge enslige mindreårige asylsøkere gjennom hele transittfasen der både politiet og PU er sentrale aktører.

NOAS forteller sine erfaringer rundt kontakt med Justisdepartementet:

«I det siste har det vært veldig vanskelig å forholde seg til Justisdepartement. Det kommer an på problemstilling. Vi sender og brev til Justisdepartementet hvis det er behov for det.» (Intervju informant 1: NOAS)

Fellesnevneren blant interesseorganisasjonene er regjeringens samarbeidspartnere, KrF og Venstre. Alle mine informanter har uttrykket å ha et godt samarbeid med disse partiene. Spesielt Redd Barna har en ganske lett tone med partiene og føler de blir hørt. Dette samarbeidet påvirker asylbarna da interesseorganisasjonene er avhengig av ulike myndighetsorganer for å få gjennomslag i saker som kan forbedre barnas levekår og forhold i mottakene. En annen fellesnevner er Justisdepartementet. Ifølge interesseorganisasjonene er det vanskelig å få kontakt med departementet og ikke minst Justisministeren. Årsaken til dette er ifølge mine informanter lite villighet til generelt å arbeide med asylpolitikken. Utover disse momentene fremkommer det forskjell i form av gehør fra myndighetsorganene mellom Redd Barna og NOAS på den ene siden, og Press på den andre. Ifølge Press selv blir ikke de sett på som en seriøs aktør mye på bakgrunn av at de er en ungdomsorganisasjon, mens Redd barna ofte blir hørt i saker som gjelder asylbarna.

11.6.3 Gjennomslag i saker?

I dette avsnittet skal jeg fremlegge hvilke saker interesseorganisasjonene har fått igjennom på den politiske dagsorden hva gjelder asylbarnas levekår og rettigheter i mottak. Dette gjelder både store saker og små seirer informantene mine påpeker. Og hvilke faktorer som fører til gehør?

På spørsmål om det har vært noen saker de har fått igjennom på den politiske dagsordenen svarer Press følgende:

«Jeg liker å tro det. Det med lengeværende barn har det jo skjedd både politiske og enda viktig, folkelige endringer. Folk er klar over problematikken og det som skjer og folk flest er veldig inne i det og mener at det er ille. Og det er kanskje den viktigste endringen man kan få til. Så på det har man sett en gradvis endring.»

Videre forteller informanten min hvilke problemer som oppstår rundt enslige mindreårige:

«Og når det kommer til enslige mindreårige så ser vi ikke en like stor vilje til endring, det er mange tanker om hvem disse barna egentlig er, for eksempel de som forsvinner

kun forsvinner for å drive med kriminalitet, og da er det vanskelig å få til noen endring da.» (Intervju informant 5: Press)

Press forteller i hvilke saker de mener å ha fått gehør av myndighetene:

«Jeg savner» kampanjen i media førte til at det er flere som snakker om barna som forsvinner. UDI svarer på det i kronikker, Justisdepartementet har utlyst et forskningsoppdrag nå om det samme, og da vet jeg at vi blir nevnt i interne notater at Press har skrevet to rapporter om barn som er savnet. Sånn sett har vi satt det litt på dagsorden. De fleste interesseorganisasjonene er jo enige om det meste, vi jobber med de samme sakene og er enige.» (Intervju informant 7: Press)

NOAS forteller og om deres arbeid har ført til noen endringer eller ikke. Rådgiver i NOAS sier følgende:

«Den nye varige løsningen for lengeværende barn, vi har hatt mye kontakt med Krf og har forklart hvordan vi mener ting bør være og at det bør være mer tydelig hva som menes med at familier må ha vært medvirket til avklaring av identitet, hvordan dette skal tolkes. Vi har hatt litt kontakt med dem som har ført til at den ble utformet slik den er i dag, for den har dessverre vært mye verre før, så ja det synes jeg har ført til endring.» (Intervju informant 1: NOAS)

Redd Barna deler sine erfaringer om hvilke saker de har fått gjennomslag for:

«(...) Vi har jobbet mye med de nye forskriftene som kom, vi har jobbet med den engangsløsningen. Forskriften for lengeværende asylbarn som kom i desember har vi jobbet mye med. Sånn som nå i høst har det vært vanskelig å snakke om noe annet enn lengeværende asylbarn med alt som har skjedd med Anundsen.»

Videre forteller informanten hvilke seiere de har oppnådd i saker som gjelder asylbarn og deres rettigheter.

«Det er jo ofte at vi får små seiere, men det er et sånt felt at hvis du oppnår noe så går det et år før du oppnår noe igjen, sånn er det jo (...) Når man snakker om utdanning og helse er det ofte at man skriver høringsuttalelser, vi blir jo hørt for så vidt der da.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

Samarbeid fører til gehør

Redd Barna deler sine erfaringer og forteller hvordan flere organisasjoner samarbeidet for å få en sak igjennom på den politiske dagsordenen:

«Det var 13 organisasjoner som gikk sammen da vi fikk igjennom at barn opp til 15 år skal barnevernet ha omsorgsansvaret for. Og alle ser at det her er et soleklart rettighetsbrudd. Jeg mener at det handler om lite politisk vilje, det er ikke så mye annet, for hvis du ser på lovverket så ligger rettighetene der, det er innvandringsregulerende hensyn og det er økonomi. Det de egentlig sier er at hvis vi gir asylbarna et godt tilbud her så vil det komme fler, det er det som ligger der, det er den undertone, da sender foreldrene enda flere barn ut.»

«Da barnevernet fikk ansvaret for asylbarn som er under 15 år var jo det en stor stor seier, og alt lå jo til rette for at alle skulle komme under der, også de over 15 år. Vi har jobbet mye for det, men det skjer ikke, så det var det vi kaller for en delvis seier.»

«Den nye forskriften som kommer nå i høst den fikk vi påvirket veldig mye i positiv retning, der var vi med helt til siste minutt i forhandlingene og fikk endret på ordlyden og fikk inn hensynet til barnets beste i forskriften, og det var rett før den var klar så vi har absolutt fått til ting.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

Her snakker Redd Barna om omsorgsansvaret som ble overført fra UDI til Barnevernet og gjelder alle asylbarn under 15 år. Redd Barna og andre interesseorganisasjoner ønsket å inkludere dette til å gjelde alle barn under 18 år. Dette fikk de ikke gjennom.

Press tar også opp at interesseorganisasjoner samarbeider, spesielt når det gjaldt omsorgsoverføring fra utlendingsmyndighetene til barnevernet for enslige mindreårige under 15 år.

«Det skjer ting halvveis, i 2007 fikk man omsorgsoverføring for de under 15 år som var en veldig viktig seier, rett til videregående utdanning har man fått igjennom, og så fått til en del etter hvert på barn og Dublin – ordningen. Og så kan man snakke om hvem som har fått dette igjennom, jeg tenker at det er samarbeid. Alt i en kombinasjon.» (Intervju informant 6: Press)

Også Vergeforeningen nevner også samarbeid med andre organisasjoner som et viktig moment for å få gehør:

«(...) Det vi er veldig opptatt av er det her med rettsikkerheten til disse barna. Da har du som regel ikke et enkelt tilfelle, hvis du kjemper for noe da kjemper du mot et helt system, og da kan ikke kun Vergeforeningen kjempe og da kan heller ikke vergeforeningen få til noe der. Da skal man ha mange med på laget hvis man skal få til forandringer, og slike forandringer tar tid.» (Intervju informant 4: Vergeforeningen)

Taktikk, ny kunnskap og prioritering

Informanten fra Redd Barna forteller videre hvordan de må tenke taktisk for å få gehør og sier følgende:

«Sånn jeg har forstått politikk så må du fordele kampene, du kan ikke snakke om alt. Nå er det lengeværende barn det er snakk om så hvis KrF og Venstre får til noe bra der så kan man ikke snakke om enslige mindreårige. Du får bare noen ting, du må plukke. Enslige mindreårige vi forsøker å snakke om dem, men det er intet gehør. I mange år var det politisk vilje for det, men det er ikke det lenger.»

Redd Barna forteller hvordan ny kunnskap kan fungere som en effektiv metode for å få gjennomslag:

«(...) Nå i april når man får den nye rapporten så skal vi ut med den, om enslige mindreårige. Det er viktig å ha noe nytt, man kan ikke bruke de samme argumentene

om igjen og om igjen, man må ha noe nytt. Jeg tenker at vi har en ny rapport ny kunnskap, den slenger vi på bordet, så er det bra. Vi må komme med nye ting for å få gehør. Vi vet det er mange som er enige med oss om enslige mindreårige. Og mange som er fortvilt på at det er så stille. Man ser mer tydelig at man må ta en og en kamp, kan ikke ta alt samtidig, hvis du roper ut så er det ingen som hører deg, må være taktisk.»

Videre forteller Redd Barna hvordan de ofte må prioritere hvilke saker de skal kjempe for:

«Siden det er så mye fokus på lengeværende asylbarn, noe som er veldig viktig, så kan vi ikke snakke om enslige mindreårige. Det har ikke vært en eneste mulighet i media til å snakke om dem. Og det er veldig veldig dumt.»

«Det er ingen anledning i nyhetsbildet, det er ikke noe rom for det, det har vært mye om lengeværende asylbarn, det er bra, men da har enslige mindreårige forsvunnet, det er ingen sak lenger og det har vært en sak i mange år. Forsvinning ifra mottak har det vært snakket litt om. Siden der er så mye fokus på akkurat lengeværende asylbarn har en fått gehør for det.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

Interesseorganisasjonene har fått gjennomslag for rett til videregående skole for asylbarn. Dette er en viktig seier og påvirker barna i stor grad da de tidligere kun for mindre enn ett år siden ikke hadde lovfestet rett til dette. Deltakelse i skolehverdagen bidrar til barnets utvikling og stort sett hadde de fleste asylbarna positive erfaringer rundt skoletilbudet jf. kapittel 6. Barn med endelig avslag på søknad om asyl har ikke rett til hverken grunnskole eller videregående skole. Dette avviker ikke fra Opplæringsloven eller UDIs regelverk da utdanningsrettigheter faller bort for de som bor ulovlig i landet. Berøvelsen fra retten til utdanning kan imidlertid ikke forsvares av den grunn. Norge avviker i realiteten fra FNs barnekonvensjon art. 28 om rett til utdanning som Norge har ratifisert. Selv om barn får avslag på sin søknad, er de vel fortsatt barn? Utover dette har interesseorganisasjonene påpekt overføring av omsorgsansvaret fra UDI til barnevernet som en stor og viktig seier. Dette påvirker også asylbarna i stor grad da barnevernet har større faglig kunnskap og kompetanse i å håndtere og jobbe med barn enn det UDI har. Uheldigvis fikk de ikke gjennomslag for at dette skulle gjelde alle barn under 18 år, men kun for barn under 15 år. Dette jobber informantene mine fremdeles aktivt med, i tillegg til rett til barnehageplass.

Det politiske klimaet som en viktig faktor

Interesseorganisasjonene forteller hvilke hindringer de møter på i vegen for å få gehør. Redd Barna uttaler følgende:

«(...) Men det er alltid en bismak for de politiske rammene er lagt og det er noen ting du kan få til der, men hvis vi skulle få bestemt så hadde det sett helt annerledes ut. Det er på en måte sånne typer seirer da vi har fått igjennom og det med videregående

skole³² og at de har krav på det har vi jobbet mye med. Og det er alt etter hvem som regjerer og som spiller en rolle. Du tror du har en seier og neste dag er det snudd igjen, jeg blir litt fortvilt inni mellom, det er ikke lett.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

Nestleder i Press, forteller at de opplever alle rettighetene til asylbarna er vanskelig å kjempe for og fremme, og mener at den siste tiden har det spesielt vært vanskelig.

«Den siste tiden fra 2007 har det bare blitt vanskeligere og vanskeligere, i hvert fall politisk, det politiske klimaet har bare blitt kaldere og kaldere, vi hadde en liten forbedring i 2012, men gått tilbake igjen», sier nestleder (Intervju informant 6: Press).

Videre forteller informanten at den enkleste saken å få gjennomslag for er lengeværende asylbarn, mens forsvinningssaker ikke er like enkle å få gehør for fra myndighetenes side.

«Vi kan stå og skrike og det eneste UDI gjør er å skrive et lite vedtak, det skjer ingenting mer, den politiske ledelsen sier aldri noe som helst.»

Det er enklere å få gehør for saker som gjelder lengeværende asylbarn for regjeringen er opptatt av det for øyeblikket. Press har jobbet mye med omsorgsoverføring til barnevernet, men der er det heller ikke så enkelt å få gjennomslag for.

«Der har vi nesten gitt opp, ikke gitt opp, men sluttet å spille inn til statsbudsjettet at dette må gjøres, for det skjer ingenting.»

«(...) Midlertidig oppholdstillatelse også er en sak det er lettere å få oppmerksomhet rundt og lettere å få folk med på. Lengeværende asylbarn er og en sak det er enklere å bli hørt på sammenlignet med enslige mindreårige og forsvinninger. Her står det helt stille.» (Intervju informant 6: Press)

Videre forteller leder i Press hvorfor det generelt er vanskelig å jobbe med asyl:

«De fleste rettighetene til asylbarna er det vanskelig å kjempe for, det er liten politisk vilje til å gjøre ting som er bra for asylbarna. Det er veldig mange som ønsker at det er færre som skal komme og da setter man jo ulike tiltak for å gjøre det verre for de som er her da.»

«Og så har ikke asylbarn rett til barnehageplass som norske barn har (...) Så det er jo generelt vanskelig å jobbe med asyl for det er jo så mange sterke krefter mot innvandring og mot kulturelt mangfold så det gjør jo det vanskelig.» (Intervju informant 5: Press)

Redd Barna deler sine erfaringer;

«Hele situasjon nå da er at regjeringen har all fokus på retur, alle pengene blir brukt på retur. KrF og Venstre de redder statsbudsjettet og de redder situasjonen, men greia er at det var dårlig i utgangspunktet og så blir det kutt og så sørger KrF og Venstre på at det kommer opp igjen på det vanlige nivået som var dårlig i utgangspunktet. Men det

³² Rett til videregående skole for asylbarn, men gjelder ikke barn som har fått endelig avslag

betyr at når de har oppnådd så gir det ingen mening at vi skal gå inn og si noe for da har de kjempet seg opp igjen til null.» (Intervju informant 2: Redd Barna)

Her påpekes at interesseorganisasjonens arbeid og påvirkningsmulighet avhenger av myndighetenes fokus på det aktuelle tidspunktet. Ifølge Lorentzen (2007) kan staten utvikle et negativt og kontrollerende forhold til frivillige organisasjoner, fagforeninger, stiftelser m.m. Slik det har fremkommet av intervjuene jeg har utført ser det ut til at begrensningene ligger i avhengigheten av staten og andre sentrale aktører. I det siste har det vært rettet stor oppmerksomhet rundt lengeværende asylbarn i kjølvannet av Bergens Tidenes avsløringer om lengeværende asylbarn som ble sendt ut av landet. Med et slikt fokus fra regjeringens side er det problematisk for interesseorganisasjonene å kjempe for saker som gjelder enslige mindreårige asylsøkere eller medfølgende barn. I tillegg spiller det en rolle hvilke partier som sitter i regjeringen.

Hvilke rettigheter er enda ikke ivaretatt?

Press forteller hvilke rettigheter de synes det er enklere å få gjennomslag for og hvilke rettigheter asylbarn enda ikke har og som organisasjonene fortsatt jobber med:

«Det er kanskje lettere med for eksempel utdanning og helse som er veldig grunnleggende som er veldig lett å se at her er det en forskjell. Slike ting kan være lettere å få igjennom, slik vi fikk igjennom retten til videregående opplæring, og rett til grunnskole (...) Vi fikk akkurat igjennom at man skulle få rett til videregående opplæring og det var en hard lang kamp, og det er kun frem til altså, mens man er under søknadsprosessen, altså med en gang man får avslag mister man denne retten.» (Intervju informant 5: Press)

Ifølge Press er rettigheter som utdanning og helse enklere å få gehør for, noe som også tydelig fremgår av lovgivningen på området. Asylbarn fikk ikke rett til videregående opplæring før i fjor, noe som viser at det er blitt jobbet mye på dette feltet for å få igjennom asylbarnas rett på lik linje med andre norske barn.

Informantene nevner også at barna fremdeles ikke har rett til barnehageplass på lik linje med andre norske barn og etter endelig avslag bortfaller alle rettighetene for vedkommende utenom helserettighetene. Allikevel har barn ikke lov til fastlege. Dette er saker interesseorganisasjoner fortsatt jobber for og er en aktiv pådriver for dette.

11.7 Oppsummering

Interesseorganisasjonene har ulike hovedfelt, eksempelvis jobber NOAS hovedsakelig med lengeværende asylbarn, men også en del med enslige mindreårige asylsøkere. Likeledes har Press sitt hovedfelt innen enslige mindreårige og forsvinninger fra asylmottak. Redd Barna arbeider i hovedsak med enslige mindreårige, men også medfølgende barn, mens Vergeforeningen har verger og representanter for enslige mindreårige asylsøkere som de følger gjennom hele transittfasen. Alle de fire interesseorganisasjonene jeg var i kontakt med arbeider med politisk arbeid og påvirkning i form av ulike kampanjer, høringsuttalelser, innlegg i media, arrangere dugnader, kontakt og møter med myndighetsorganer og politikere. Videre utarbeides rapporter på bakgrunn av besøk i mottakene.

Når det kommer til samarbeid interesseorganisasjonene har med de ulike myndighetsorganene avhenger dette veldig av hvem som sitter i regjeringen og hva slags fokus og de har. Alle de fire organisasjonene jeg intervjuet påpekte at de har god kontakt med partiene Venstre og KrF og at de er villige til å lytte til deres forslag. Et annet viktig funn er variasjonen mellom interesseorganisasjonene. Både Redd Barna og NOAS uttrykte god samarbeid med Regjeringen og stortingspartiene og nevnte i tillegg at de fikk kontakt med Justisdepartementet. Press derimot uttrykte ikke å ha like gode erfaringer om samarbeid med de ulike myndighetsorganene. Press fortalte selv en mulig grunn til hvorfor ikke de har et like godt samarbeid med myndighetene slik som de andre interesseorganisasjonene har og sa; «Fordi vi er en barn - og ungdomsorganisasjon så blir vi ikke sett på som en seriøs organisasjon med tyngde». Press uttrykket også selv at NOAS og Redd Barna er de organisasjonene som får mest gehør og gjennomslag. Utover dette ble det også avdekket at det er ulikheter på hvilke myndighetsorgan som er villig til å lytte på interesseorganisasjonene. Partier som deler like interesser og ønsker som dem altså SV, Venstre og KrF var det enklere å få kontakt med og få gehør hos. Mens med Justisdepartementet følte alle de syv informantene mine at det var vanskelig å få kontakt med.

Når det gjelder om interesseorganisasjonene har fått gjennomslag i noen saker nevner de enkeltsaker de har fått gjennomslag for. Eksempelvis da omsorgsansvaret ble flyttet fra mottakene til barnevernet hadde disse interesseorganisasjonene mye å si, og det samme gjelder da asylbarna fikk rett til videregående skole. De utarbeider også rapporter som nevnt før, noe som fører til at temaer og saker som de ønsker fokus og arbeid rundt kommer på den politiske dagsordenen. På den andre siden nevner de også at de får til små seirer eller delvis

seirer, slik som omsorgsansvaret gjelder kun barn under 15 år og ikke alle asylbarn (alle under 18). Likeledes med retten til videregående skole, som fortsatt ikke gjelder de med endelig avslag. I tillegg påpekte Redd Barn at det er viktig å ta en sak og en kamp om gangen. Nå som det er stor fokus på lengeværende asylbarn fungerer det ikke å snakke om enslige mindreårige. I tillegg nevnte de viktigheten av å bringe ny kunnskap og nye argumenter for å få gehør ovenfor politiske beslutningstakere. Taktikk er nøkkelordet.

Interesseorganisasjonene er avhengig av samspill med staten for å få ivaretatt asylbarns rettigheter som de har krav på etter lovgivningen. Som mine informanter uttrykte er det lite politisk vilje til å utføre noe for asylbarna, og dermed er det lite interesseorganisasjonene kan gjøre med saken. Det spiller en stor rolle hvilke politiske partier som sitter i regjeringen. Det fokuset staten har er som oftest det interesseorganisasjonene må følge, og de sakene de kan snakke om. Staten avgjør om de ønsker å bruke penger på asylbarns livssituasjon eller om de velger å kutte og dersom staten har fokus på lengeværende asylbarn blir det vanskelig å snakke om enslige mindreårige, jf. intervjuene ovenfor.

Slik vi så i de foregående kapitlene, er det avvik mellom hva som står i UDIs regelverk og retningslinjer for driftsoperatørene med hva som faktisk er situasjonen i mottakene for asylbarn. UDI og driftsoperatørenes avviker fra sitt eget regelverk og retningslinjer. Ikke minst avviker UDI fra FNs barnekonvensjon som Norge har ratifisert. Interesseorganisasjoner jeg har intervjuet er opptatt av at Norge bryter blant annet FNs barnekonvensjon, og ifølge informantene mine forsøker de å påpeke disse avvikene i form av ulike kampanjer og demonstrasjoner, avdekke forhold ved å dra til mottakene, bringe med nytt kunnskap og nye rapporter og snakke med aktuelle aktører. Slik jeg har fremstilt ovenfor har interesseorganisasjonene utført arbeid og jobber fremdeles aktivt med å påvirke myndighetene spesielt i forbindelse med de rettighetene asylbarna enda ikke har lovfestet rett til på lik linje med norske barn. På den andre siden har interesseorganisasjonenes oppnådd gode resultater. De har fått til små seirer som nevnt ovenfor, og er en aktiv pådriver i å få ivaretatt og fremmet rettigheter som asylbarn enda ikke har, eksempelvis rett til barnehage. Slik fungerer samtlige interesseorganisasjoner som en «vaktbikkje» ovenfor myndighetene ved aktivt å påpeke avvik og brudd på menneskerettigheter.

12 Avslutning; Gode regler – dårlig praksis?

I denne oppgaven har jeg beskrevet asylbarnas levekår og livssituasjon i transitt og ordinære mottak (inkludert avdelinger for enslige mindreårige). I tillegg har jeg redegjort for relevante momenter rundt lukket mottak (Trandum) som “internering” og frihetsberøvelse av barn. Dette er gjort i lys av interesseorganisasjonenes erfaringer og arbeid, samt FAFO rapporter og NOU-utredninger. Hvordan er asylbarnas levekår i mottak? Får de oppfylt rettighetene de faktisk har krav på etter nasjonale lover, internasjonale konvensjoner samt UDIs regelverk? Og finnes det organisasjoner som representerer denne sårbare gruppen? Hvis ja, hvordan fremmer de og ivaretar asylbarnas rettigheter og levekår? Og sist, men ikke minst har interesseorganisasjonene fått gjennomslag i noen saker? Disse spørsmålene har jeg forsøkt å besvare i denne masteravhandlingen.

Asylbarn har fått en rekke rettigheter både etter nasjonale lover, UDIs regelverk og FNs barnekonvensjon som Norge har ratifisert. Med henvisning til Opplæringsloven har asylbarn lovfestet rett til både grunnskole og videregående opplæring samt er barnas helserettigheter forankret i Helse- og Omsorgstjenesteloven. UDI har utarbeidet retningslinjer som viser tydelig hvordan rettighetene til utdanning og helse konkret skal bli oppfylt i mottakene. Videre er også boforholdene regulert, og skal være av nøktern standard, men forsvarlige. Det er videre utarbeidet retningslinjer for gjennomføring av fritidsaktiviteter i mottakene for asylbarna, jfr. kapittel seks, syv og åtte. Samtidig er det fortsatt noen essensielle rettigheter som norske barn har, men asylbarna enda ikke har krav på. Eksempelvis rett til barnehage. Det må videre bemerkes at noen av disse ovennevnte rettighetene bortfaller for barn som har fått endelig avslag på sin asylsøknad. Dette selv om vedkommende fortsatt oppholder seg i landet i påvente av retur. Slik NOAS har påvist i sin rapport er det ofte mange barn som må bli boende i en lengre periode i landet etter endelig avslag jfr. kapittel 9.

12.1 Asylmottak- en total institusjon?

Hvordan er asylbarnas boforhold i transitt og ordinære mottak? Er det forsvarlige boforhold? Ut ifra intervjuer jeg har hatt med interesseorganisasjoner og funn fra rapporter utarbeidet på vegne av disse interesseorganisasjonene samt FAFO og NOU utredninger, er det avdekket til

dels variasjoner fra mottak til mottak. Noen mottak har forsvarlige boforhold mens andre mottak tvert imot lever opp til kravet om forsvarlige boforhold. Slik det fremkom av intervju med Press er mottakene ofte plassert langt vekk fra resten av lokalsamfunnet, langt inne i en skog der nærmeste butikk er fem kilometer unna og i bygninger som tidligere har vært psykiatriske institusjoner. Funn avdekket av intervjuene jeg har foretatt viser at det er laget høye gjerder rundt mottakene og stemningen blir beskrevet som dystert og mørk. En slik beskrivelse kan i noen grad sammenlignes med det Erving Goffman kaller en total institusjon. I en total institusjon må de innsatte tilbringe hele døgnet på et avgrenset område. Her finnes ingen privatliv for de innsatte da de må utføre sine hverdagslige oppgaver foran et stort antall mennesker og ikke minst er alle dagens rutiner nøye planlagt og forhåndsbestemt. En del av disse karakteristika sammenfaller i noen grad med forholdene i et mottak. Beboerne har ikke et privatliv da alle barnefamiliene har felles kjøkken og felles spisested. Dessuten blir de fortalt når de kan drive med fritidsaktiviteter. På den andre siden kan asylmottak ikke sammenlignes helt med Goffmans totale institusjon da asylbarna har lov til å gå ut når de måtte ønske. Ifølge Goffman har de ansatte mulighet til å gå ut av den totale institusjon etter arbeidstiden, mens de innsatte, i mitt tilfelle asylbarn, blir nødt til å tilbringe og utføre dagens ulike gjøremål på et og samme sted. Asylbarn befinner seg utenfor asylmottakets vegger da de går på skole og har uteaktiviteter. Derimot er det ikke opp til barna å bestemme hvor disse aktivitetene skal foregå, men opp til mottaksansatte. I transittmottak har ikke barna rett til å gå på skole da den ideelle oppholdstiden i transittfasen er maks tre måneder. Den eneste måten barna får beveget seg utenfor mottaket er da de har uteaktiviteter. Utenom dette blir hverdagen tilbrakt i mottaket.

Etter endelig avslag blir barn internert i et lukket mottak (Trandum). Hovedmomenter i et slikt henseende er hvorfor barn i det hele tatt blir internert og frihetsberøvet. Selv om det finnes en egen barneavdeling i utlendingsinternatet og barna har tilgang til uteaktiviteter, overskygges interneringen av de forhold jeg har beskrevet i kapittel 10. Det at barn i det hele tatt blir «fengslet» og sittende i utlendingsinternatet er urovekkende. Bilder fra Trandum samt video viser høye gjerder rundt bygningen som gir tydelig preg av å være et fengsel. Lukket mottak kan i større grad sammenlignes med Goffmans beskrivelser av en total institusjon. I et slikt mottak må asylbarna tilbringe hele dagen inne i mottakets avgrensede område.

12.2 «Hadde ikke hendt hvis det hadde vært et norsk barn» (Helse)

Får asylbarna sine helserettigheter ivaretatt i mottakene? Funn fra intervjuene jeg har foretatt samt en rekke rapporter viser variasjon fra mottak til mottak. På spørsmål om helse rettighetene blir oppfylt svarte Redd Barna soleklart «Ja, det blir de». Mange av mottakene som ble besøkt i rapportene hadde en helsesøster på mottaket. Dette bekreftes også av og interesseorganisasjonene. Ifølge en FAFO rapport fikk de fleste barn, forfatterne av rapporten var i kontakt med, den medisinske hjelpen de hadde behov for. I enkelte tilfeller var det ikke helsetilbudet som sviktet, men heller et enkelt styringsledd som nektet asylbarn helsehjelp. Redd Barna fortalte en historie der en gutt på syv år ble videresendt av fastlegen til spesialisten, men der ble han nektet hjelp. «Dette hadde ikke hendt hvis det hadde vært et norsk barn» uttalte informanten fra Redd Barna.

På den andre siden kan man ikke snakke like positivt om den psykologiske hjelpen. Ifølge interesseorganisasjonene har asylbarna mer behov for psykologisk hjelp enn somatisk, men slik hjelp var ikke tilstede for barn i mottakene. Ifølge NOAS mangler Norge et sårbarhetssystem som kan kartlegge hvor mange barn som har opplevd traumer og om de får den psykologiske behandlingen de trenger. Også Redd Barna påpeker mangelen på psykisk helsehjelp og sier det er stor mangel på dette, spesielt hos enslige mindreårige. Det ble i tillegg avdekket av intervjuene jeg har foretatt at asylbarn er en slik sårbar gruppe som konstant har behov for å snakke og bearbeide alt de har opplevd. Det være opplevelser fra hjemlandet eller hele situasjonen med å komme til et nytt og fremmed land. Asylbarn trenger psykologisk hjelp hele tiden og ikke kun når det foreligger akutt behov.

12.3 Eksklusjon og inklusjon i utdanningsrettigheter?

Asylbarn har lovfestet rett til utdanning etter Opplæringsloven. Ifølge UDI skal alle barn fra to år og til de har nådd grunnskolealder få et tilrettelagt tilbud på minst tre timer per dag. Mottaket skal også bistå ungdom i alderen 16-18 år med sikte på at de skal få et tilpasset skoletilbud, samt skal mottaket tilrettelegge for leksehjelp. Blir utdanningsrettigheter til asylbarn imidlertid oppfylt i mottakene? Funn avdekket av intervjuene med interesseorganisasjonene samt rapporter jeg har benyttet meg av, viser gode erfaringer på flere

områder hva gjelder skoletilbudet. De fleste asylbarn forbinder skole med positive opplevelser, de var godt integrerte og hadde god kontakt med sine medelever. De syntes dessuten at å gå på skolen fikk dem til ikke å tenke på den vanskelig eller usikre hverdagen i mottakene. Mens de var på skolen og sammen med vennene sine kunne de glemme alt det vonde. Mottakene hadde ulike tiltak for at barna skulle få en god skolesituasjon, blant annet at barna ble vekket daglig, de ble kjørt til skolen og de fikk en skolestartpakke. Hos de familiene informanten fra NOAS hadde vært i kontakt med fikk barna gå på skole, det var kun ett tilfelle hun husket der UDI ikke fikk oppfylt et asylbarns krav med særskilte behov. Ellers hadde hun stort sett kun positive erfaringer med skoletilbudet til barna. På denne måten blir asylbarna inkludert i utdanningstilbudet da forholdene blir lagt til rette for at de kan gå på skole.

På den andre siden har ikke asylbarn rett til barnehageplass mens de oppholder seg i mottak. Til gjengjeld har en rekke mottak opprettet såkalte barnebaser. Redd Barna opplever ikke dette tilbudet som tilstrekkelig tilfredsstillende grunnet korte åpningstider og mangel på kvalifisert personalet. Dessuten har ikke barn med avslag på sin asylsøknad rett til utdanning, hverken på grunnskolenivå eller videregående. Dette kan sammenlignes med det forfatteren Katrine Fangen og Kjærre (2013) kaller sosial eksklusjon, herunder eksklusjon fra utdanningsmuligheter. Muligheten til å kunne gå på skole, rutinen man får skapt, det sosiale aspektet og alt man lærer ved å være på en skole bidrar til barnets utvikling. I dagliglivet gir muligheten til skolegang en viss regelmessighet, og denne aktiviteten er også identitetsskapende jf. Fangen og Kjærre. Asylbarna blir ekskludert fra retten til barnehageplass som resten av norske barn har krav på. På den andre siden blir asylbarna inkludert i den forstand at forholdene blir lagt til rette for at barna både får gå på skole og får gjort lekser i mottakene ifølge mine informanter.

12.4 Stor variasjon på tilbudet om fritidsaktiviteter

I UDIs regelverk står at mottakene skal gi barna en trygg og meningsfylt tilværelse der de blant annet får utviklet sine evner og anlegg. Videre står at oppvekstmiljøet skal styrke barnas identitet og gradvis selvstendiggjøre dem. Miljøarbeid og aktivitetstilbud står sentralt i arbeid med asylbarnas oppvekst. I tillegg står at mottaket skal dekke en rekke aktiviteter deriblant idrett og friluftaktiviteter, kulturaktiviteter, praktiske basiskunnskaper m.m. Spørsmålet er

om disse rettighetene blir oppfylt for asylbarn i mottakene? Får barna tilbud om fritidsaktiviteter? Funn avdekket av intervju med interesseorganisasjonene samt en rekke rapporter viser stor variasjon fra mottak til mottak på dette området. Kanskje kan det sies at variasjonen er størst hva gjelder denne rettigheten. Press forteller om Lysebu mottak og beskriver mottaket som eksemplarisk når det gjelder tilbud om fritidsaktiviteter der de arrangerer fotballturneringer for barna, de har idol, stafett, juleverksted m.m. På den andre siden har Hvalstad mottak ganske mangelfullt tilbud, slik Press beskriver dette. Interesseorganisasjonen. Idealet om å gi barna aktiviteter stemmer med realiteten, men hvorfor så store forskjeller fra mottak til mottak når idealet er tilstrekkelig?

12.5 Usikkerhet, frykt og evig venting

Et viktig moment rundt asylbarnas livssituasjon som ble avdekket fra intervju med mine informanter, er den lange ventetiden før de får svar på sine søknader. For oss er alle våre dager ulike fra hverandre, men for barna i mottak blir alle dagene en ventedag. Dette fører videre til usikkerhet om sin egen fremtid. Får barna opphold, eller må de forlate landet og returnere til forferdelige forhold de i utgangspunktet flyktet fra? Mennesker har håp og store planer for sin fremtid, men for barn i mottak blir dette håpet fort omgjort til usikkerhet. Spesielt bidrar asylintervjuet til økning i usikkerheten. I tillegg lever barna med frykt for politiet. De forbinder UDI og politiet med myndigheter som ønsker å returnere barna til hjemlandet og dårlige forhold. Slike momenter fører også til store psykiske belastninger for barna boende i mottak.

12.6 Økonomi – det store hinderet

Et moment som spiller en sentral rolle i asylbarnas hverdag og dermed påvirker deres levekår og livssituasjon i mottak, er økonomien. Barnefamilier og enslige mindreårige asylsøkere får utbetalt en viss pengesum hver måned som de må leve på. Etter intervju med interesseorganisasjonene ble det avdekket at økonomien i enkelte situasjoner ble et stort hinder for asylbarnas utfoldelse. Ifølge mine informanter er den økonomiske betalingen ikke tilfredsstillende og for ofte strekker ikke pengene til. Enslige mindreårige samt barnefamilier har i slutten av måneden ofte ikke penger igjen til transport, mat eller medisiner.

Redd Barna forteller at de har jobbet iherdig for å forhindre ytterligere avkortning av pengeutbetalingen da summen er liten fra før. Ifølge en NOVA rapport får barnefamilier i transitt og ordinære mottak utbetalt mindre enn familier som får sosialhjelp av staten. Forfatterne av rapporten konkluderte med at barnefamilier i mottakene kan karakteriseres som fattige.

12.7 Interesseorganisasjonenes arbeid

Samlet sett snakket informantene fra NOAS, Redd Barna og Press om liten politisk vilje til å utføre endringer til fordel for asylbarns livssituasjon og levekår i mottak. Ifølge interesseorganisasjonene har regjeringen på det nåværende tidspunktet et stort fokus på retur av familier, lengeværende asylbarn og regjeringen er videre opptatt av å kutte på statsbudsjettet. De uttrykte vanskeligheter med å argumentere om noe annet enn det regjeringen har fokus på. I tillegg er det viktig hele tiden å være frampå med ny kunnskap på feltet for å få gehør fra sentrale aktører for forbedring av levekårene til asylbarn i mottak. Stort sett snakket informantene mine om god kontakt med politiske aktører, alle de fire interesseorganisasjonene nevnte å ha et godt samarbeid med partiene SV, Venstre og Krf. Dog var det ikke like enkelt å komme i kontakt med justisdepartementet og justisministeren.

Organisasjonene har fått utrettet en del opp gjennom årene og forsøker fortsatt å utføre arbeid som kan forbedre asylbarns livssituasjon. De har ulike aksjoner, demonstrasjoner, skriver i media, skriver høringsuttalelser, møter med politiske aktører og andre sentrale aktører, drar ut til mottakene, og har frivillige som arrangerer aktiviteter for barn i mottak. Interesseorganisasjonene har fått gjennomslag i enkelte saker, eksempelvis da omsorgsansvaret ble flyttet fra utlendingsmyndighetene til barnevernet og barnefamilier som ble sendt ut i fjor skal få sakene sine revurdert på nytt. En annen stor seier for interesseorganisasjonene var da de i august 2014 fikk gjennomslag for rett til videregående skole for barn. På den andre siden har asylbarn fortsatt ikke rett til barnehageplass samt uttrykte interesseorganisasjonene ønske om at barnevernet burde få omsorgsansvaret for alle barn under 18 år, og ikke kun barn under 15 år. I tillegg bortfaller en del rettigheter for asylbarn med endelig avslag. Interesseorganisasjonene jobber fortsatt med dette og andre temaer som er nødvendig for å forbedre asylbarns levekår og livssituasjon i mottakene.

12.8 Interesseorganisasjonene som «vaktbikkje»

Hvilken betydning har interesseorganisasjonene i det politiske landskap? Bidrar de med noe mer enn de politiske myndighetene kan bidra med? Hvordan ser asylbarna på interesseorganisasjonene?

Interesseorganisasjoner er ikke-statlige organisasjoner og arbeider dermed ikke som myndighetspersoner i et slikt henseende. Det er nettopp dette som ser ut til å tale til fordel for dem, at de ikke har rettslig makt slik som regjeringen, stortinget og domstolene, samt andre myndighetsorganer som er aktuelle for asylbarn nemlig politiet, Justisdepartementet, PU og UDI. Slik jeg har nevnt tidligere har informantene mine og en rekke rapporter utarbeidet av interesseorganisasjonene samt NOU påpekt at asylbarn frykter politiet. Barna assosierer politiet og UDI med de som vil ha dem ut av landet og returnere dem til de fryktelige forholdene de i utgangspunktet flyktet fra. Interesseorganisasjonene på den andre siden er uavhengige og frivillige organisasjoner som jobber med et engasjement uten andre hensikter enn kun å fremme og ivareta asylbarnas levekår og rettigheter.

Redd Barna har frivillige arbeidere som besøker mottakene og arrangerer aktiviteter for barna, og dermed bygges en mellommenneskelig relasjon til dem, istedenfor den type myndighetsrelasjon som politiet eller UDI kan ha med barna. Informanten min fra Redd Barna fortalte om en ansatt fra et mottak som kom bort til henne og spurte fortvilt om hvor deres frivillige var, siden det var mangel på tilbud om fritidsaktiviteter i mottakene. Barna trives veldig godt med de aktiviteter som frivillige i Redd Barna arrangerer. Dette fører til at interesseorganisasjonene bygger tillit og oppretter kontakt med barna. Denne tilliten og kontakten fører igjen til at barna er villige til å fortelle og dele hvordan de egentlig opplever forholdene i mottaket i motsetning til hva de ønsker å fortelle myndighetspersoner de frykter. Interesseorganisasjonene får således innblikk i de reelle forholdene på mottaket. Forhold som asylbarna muligens ikke ønsker å fortelle politiet eller UDI siden barna frykter dem. Dette gir organisasjonene et spesielt grunnlag for å formidle og arbeidet for asylbarnas levekår og rettigheter. Interesseorganisasjonene kan påpeke eventuelle avvik UDI og driftsoperatører foretar fra sitt eget regelverk og idealer, og dermed fungere som et kritisk blikk og en «vaktbikkje» ovenfor ulike myndighetsorganer. Organisasjonene har fått igjennom mange saker, men en del gjenstår. Interesseorganisasjonene er en aktiv pådriver og arbeider regelmessig med å fremme og kjempe for asylbarnas rettigheter og levekår i mottak.

Det jeg undrer meg over er hvordan Norge som er et demokratisk land og stolt over å være et velferdssamfunn fortsatt ekskluderer asylbarn fra essensielle rettigheter som ethvert menneske har behov for. Ved enkelte tilfeller og ved enkelte rettigheter avviker Norge og UDI fra sine egne lover, regelverk og sine idealer. Idealet (regelverket) er tilstrekkelig utformet med tilfredsstillende retningslinjer (i enkelte områder mangles dette fortsatt) men realiteten (ivaretagelse av asylbarnas rettigheter) oppfyller ikke dette regelverket.

Jeg avslutter med et sitat fra en av mine informanter ved Press som jeg mener trekker frem hovedmomentet i avhandlingen:

“(…) Det er ofte et sprik. I UDIs rundskriv står det jo svart på hvitt hva asylbarna har krav på og hvilke rettigheter de har, ulike helsetilbud osv. Men så opplever man at det er et veldig stort sprik mellom hva som står der og hva som er virkeligheten, og også mellom mottak.” (Intervju informant 6: Press)

13 Litteraturliste

13.1 Bøker og Tidsskrifter

Andenes, Kristian (2003): «Retts sosiologi: En kort innføring i retts sosiologien og dens problemstillinger» fra *Introduksjon til retts sosiologien*. Stensilserien n.94. Oslo: Hustrykkeriet Jur.fak.

Agamben, Giorgio (2005) *State of exception*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

Berg, B., Sveaas, N. og Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (2005). *Det hainnle om å leve.... Tiltak for å bedre psykisk helse for beboere i asylmottak*. Trondheim: SINTEF Teknologi og samfunn IFIM.

Bianchi, Andrea (1997): Globalisations of Human Rights: The Role of Non-state Actors” I boka *Global Law Without A State*. UK, Biddles Limited

Dalberg-Larsen, Jørgen (1984): *Rettsstaten, Velferdsstaten og Hva så?* Danmark: Akademisk Forlag.

Egeberg, Morten (1981): *Stat og organisasjoner, Flertallsstyre, partsstyre og byråkrati i norsk politikk*. Bergen: Universitetsforlaget.

Engelstad, Fredrik (2005): *Hva er makt?* Oslo: Universitetsforlag.

Ericsson, Kjersti (2009): *Samfunnets Stebarn*. Oslo: Universitetsforlag.

Erving, Goffman (1967): *Anstalt og menneske*. Jørgen Paludans forlag.

Fangen, Katrine og Halvard Andreassen Kjærre (2013): «Ekskludert av staten, inkludert I hva? Opplevelser av inkludering og ekskludering blant illegaliserte miganter I Norge». S. 25-41 fra *Krimmigrasjon? Den nye kontrollen av de fremmede*. Oslo: Universitetsforlaget

Hernes, Gudmund (1983): *Det moderne Norge, Makt og styring*. Bind 5. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag A/S.

Hernes, Gudmund (1975). *Makt og avmakt*. Norge: Naper Boktrykkeri.

Humlen, Arild (1998): «Innvandringspolitiske hensyn» fra *Innvandringspolitikk og utlendingslov – samtidens klagemur*. Bergen: Fagbokforlaget.

Høstmælingen, Njål (2006): *Internasjonale menneskerettigheter*. Oslo: Universitetsforlaget AS.

Jaatinen, Miia (1999): *Lobbying Political Issues, A Contingency Model of Effective Lobbying Strategies*. Helsinki.

- Johansen, Nicolay B (2013) «Elendighetstrakten: om å styre de som ikke teller» I: *Krimmigrasjon? Den nye kontrollen av de fremmede*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kvale, S. og Brinkman, S. (2010). *Det kvalitative forskningsintervju* (2. utg.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Kvale, Steinar (1996): *Interviews, An Introduction to Qualitative Research Interviewing*. India: Sage Publications
- Kvale, Steinar (1997): *Den kvalitative forskningsintervjun*. Sverige: Studentlitteratur.
- Larsen, Ann Kristin (2007): *En enklere metode Veiledning i samfunnsvitenskapelig forskningsmetode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lidén, H., Seeberg, M.L. og Engebriksen, A. (2011): Medfølgende barn i asylmottak - livssituasjon, mestring, tiltak. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Lorentzen, Håkon (2007): *Moraldannende Kretsløp, Stat, samfunn og sivil engasjement*. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Mathiesen, Thomas (2005): *Retten i samfunnet, En innføring i rettssosiologi*. Norge: Pax Forlag.
- Nordby, Trond (1994): *Korporatisme på norsk 1920-1990*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Nygård, M. og Malterud, K. (1995): "Enkel kartlegging av posttraumatisk stressforstyrrelser hos bosniske flyktninger i Norge». *Tidsskrift for norsk lægeforening*.
- OECD (2009) Kap. 2 «Comparative child well-being across the OECD» "I doing better for children" 2009-11-02.
- Raaum, Oddbjørn, Jon Rogstad, Knut Røed og Lars Vestlie (2009): Young and out: An application of a prospects-based concept of social exclusion. *The journal of Socio-Economics*, 38 (1), 137-87.
- Seeberg, M.L., Bagge, C.M. og Enger, T.A (2006) Små barn i asylmottak NOVA rapport nr. 14/09. *Små barn hverdager i asylmottak* (2009) Oslo: Allkopi. S.17-35.
- Silverman, David (2006): *Interpreting Qualitative data. Methods for analyzing talk, text and interaction*. 3. Utgave. London:Sage.
- Sveaas, N., Vevstad, V. Brekke, J-P. (2012): "Sårbare asylsøkere i mottak – identifisering og oppfølging". I M. Valentina og B. Berg (red.), *Asylsøker: i velferdsstatens venterom*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Søholt, S. og Holm, A. (2010). *Desentralisert asylmottak og bosetting*. Oslo: NIBR.

Thagaard, Tove (2009) *Systematikk og innlevelse, En innføring i kvalitativ metode* 3. utgave, Bergen: Fagbokforlaget.

Wilson, Graham (1990): *Interest Groups*. UK: T.J. Press Ltd.

13.2 Rapporter

Lidén, Hilde, Ketil Eide, Knut Hilde, Ann Christin E. Nilsen og Randi Wærdahl (2013) *Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere* – FAFO rapport 2013:03, Oslo

NOAS (2015) *Frihet først: En rapport om alternativer til internering*. Oslo:NOAS

NOAS (2014) *Enslige mindreårige asylsøkere Anbefalinger til norske myndigheter*. OSLO:NOAS

NOAS (2013) *Monitorering av tvangsretur av asylsøkere: NOAS` anbefalinger for en tilsynsordning som oppfyller returdirektivets krav*. Oslo: NOAS

Redd Barna (2010) *Mens vi venter en hilsen fra barn som søker asyl i Norge* utgitt av Redd Barna

Redd Barna (2012-2013) *En alvorlig stor melding Fa barn som søker asyl i Norge* Utgitt av Redd Barna

Seeberg, Marie Louise (2009) *Små barns hverdager i asylmottak* NOVA rapport nr 14/09

UNHCR, (2012) *Detention guidelines. Guidelines on the Applicable criteria and standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and alternatives to detention*, avsnitt 32.

UNHCR 1986 *Detention of Refugees and asylum-seekers* (No. 44)»

Weiss, Nerina (2013) *Normalitet i limbo Asylbarn med endelig avslag* FAO-rapport 2013:47, Allkopi AS

13.3 Offentlige dokumenter

Lidén, Hilde, Marie Louise Seeberg og Ada Engebriksen (2011) *Medfølgende barn i asylmottak – livssituasjon, mestring, tiltak* NOU 2011:10, Oslo

NOU (2011:10) *I Velferdsstatens venterom mottakstilbudet for asylsøkere*, Oslo

Ot.Prp.nr. 28 (2006-2007): *Om lov om endring i utlendingsloven* (utlendingsinternat) Tilråding fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet av 16. februar 2007, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Stoltenberg II)

St. meld. nr. 39 (1987-88): *Innvandringspolitikken*.

St. meld. nr. 27 /2011-2012): *Barn på flukt*.

13.4 Lover og Konvensjoner

EMK: *Den europeiske menneskerettskonvensjonen*. Vedtatt 4. november 1950. Trådte i kraft i Norge 3. september 1953.

FNs barnekonvensjon: *FNs konvensjon om barnets rettigheter* av 20. november 1989 vedtatt 20.11.1989 trådt i kraft 02.09.1990

FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (SØK): Vedtatt 16.12.1966, trådt i kraft 03.01.1976: *Internasjonal konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter*.

Helse -og omsorgstjenesteloven Lov om Kommunale helse – og omsorgstjenester m.m. LOV-2011-06-24-30 Sist endret LOV-2013-06-21-79 fra 01.03.2015.

Utlendingsloven. Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her. LOV-2008-05-15-35. Sist endret LOV-2014-12-12-71 fra 01.01.2015.

Opplæringsloven. Lov om grunnskolen og den videregående opplæringen. LOV-1998-07-17-61. Sist endret 23.-24. april 2015.

13.5 Rundskriv

UDI RS 2008-031 (2008): *Krav til innkvarteringstilbud i ordinære statlige mottak*
Dokumentdato 07.08.2008. Sist endret 10.03.2014.

UDI RS 2008-035V1 (2008): *Rutiner og satser for økonomiske ytelser til beboere i statlig mottak, regulerte satser 2015*. Dokumentdato 01.04.2012. Sist endret 01.01.2015.

UDI RS 2008-035 (2008): *Reglement for økonomiske ytelser til beboere i statlig mottak*.
Dokumentdato 12.08. 2008. Sist endret 17.01. 2012.

UDI RS 2010-187 (2010): *Dekning av kostander til ekstraordinære tiltak i mottak*.
Dokumentdato 14.07.2010. Sist endret 18.05.2011

UDI RS 2011-011 (2011): *Krav til arbeid med bar og unge i statlige mottak*. Dokumentdato 14.02.2011. Sist endret 18.03.2011.

UDI RS 2011-003 (2011): *Reglement for drift av statlig mottak*. Dokumentdato 12.01.2011.
Sist endret 18.05.2011.

UDI RS 2012-012 (2012): *Krav til arbeid med oppvekstmiljø, beboermedvirkning og aktivitetstilbud for enslige mindreårige i mottak*. Dokumentdato 31.05. 2012.

13.6 Internettider

Fangen, Katrine (2010). *Kvalitativ metode*

<https://www.etikkom.no/fbib/introduksjon/metoder-og-tilnarminger/kvalitativ-metode/>.

Besøksdato 15. april 2015.

Helsedirektoratet (2010). *Helsetjenestetilbudet til asylsøkere, flyktninger og familiegjenforente* IS 1020 (kun elektronisk)

<https://helsedirektoratet.no/Lists/Publikasjoner/Attachments/52/IS-1022-Helsetjenestetilbudet-til-asylsokere-flyktninger.pdf>. Besøksdato 07. mars 2015.

Joakim, Lars VG (2014). «Asylforhandlingene: Norge får et større lukket mottak»

<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/solberg-regjeringen/asylforhandlingene-norge-faar-stoerre-lukket-mottak/a/10120076/>. Besøksdato 18. april.

Johnsen, Nilas VG (a) *Krf stiller ultimatum om asylbarn*

<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/asyl-debatten/krf-stiller-ultimatum-om-asylbarna/a/23419070/> besøksdato 11.04.15

Johnsen, Nilas, Pål Ertzaas Silje Løvstad Thjømøe og Eirik Mosveen VG (b) *FrP krever innstramming som takk for å hente hjem asylbarn* <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/asyl-debatten/frp-krever-innstramming-som-takk-for-aa-hente-hjem-asylbarn/a/23430730/>

Besøksdato 11.04.15.

Johnsen, Nilas mfl. VG (c) *Enighet i asylbarn saken* <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/asyl-debatten/enighet-i-asylbarnsaken/a/23431010/> besøksdato 12.04.15)

NESH «Krav om informert og fritt samtykke» (2009)

<https://www.etikkom.no/forskningsetiske-retningslinjer/Samfunnsvitenskap-jus-og-humaniora/B-Hensyn-til-personer-5---19/9-Krav-om-informert-og-fritt-samtykke/>

NOAS «Lengeværende asylbarn» <http://www.noas.no/ny-forskrift-for-lengevaerende-asylbarn/> Besøksdato 11.04.2015.

NOAS «Ny forskrift for lengeværende asylbarn» (2014) <http://www.noas.no/ny-forskrift-for-lengevaerende-asylbarn/> besøksdato 11.04.2015

NOAS (2015) «For rettsikkerhet og respekt for asylsøkere» <http://www.noas.no/noas/om-noas/> besøksdato 15.04.2015

Redd Barna «Organisasjonen» <http://www.reddbarna.no/om-oss/organisasjonen> besøksdato 15.04.2015

Ruud, Magnus R, UDI "Organisering av asylmottak i Norge"

<http://www.fhi.no/dokumenter/c6f39e2072.pdf>

UNE (Utlendingsnemnda) 2006 «Beskytte asylinstituttet»

<http://www.une.no/no/Aktuelt/Debatt/Hva-er-innvandringspolitiske-hensyn/> besøksdato 20. mars 2015

Vergeforeningen «Om vergeforeningen» <http://vergeforeningen.no/om-oss/> besøksdato 16.04.2015

Vergeforeningen «Representanter og verger» <http://vergeforeningen.no/representantogverge/> besøksdato 16.04.2015

13.7 Intervju

- Informant 1:NOAS, Intervjudato 12. mars 2015
- Informant 2: Redd Barna, Intervjudato 18. mars 2015
- Informant 3: Vergeforeningen Følgesvennen, Intervjudato 21. april 2015
- Informant 4:Vergeforeningen Følgesvennen, Intervjudato 21. april 2015
- Informant 5:Press, Intervjudato 24.februar 2015
- Informant 6: Press, Intervjudato 24.februar 2015
- Informant 7:Press, Intervjudato 24.februar 2015

13.8 E-post

Sandal, Helen (datert 24. mars og 8. april 2015). Svar på e-post fra enhet for statistikk og analyse, UDI

Baliqi, Shpresa Kasapi (datert 8. april 2015). Svar på e-post fra enhet for statistikk og analyse, UDI

14 Vedlegg 1

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Norsk Samfunnsvitenskapelig
Datatjeneste AS
Postboks 1047
0407 Oslo
Tlf: +47 22 38 21 17
Tlf: +47 22 38 21 18
E-post: nsd@nsd.no
www.nsd.no

Hedda Giertsen
Institutt for kriminologi og rettsosjologi Universitetet i Oslo
Postboks 6706 St. Olavs plass
0130 OSLO

Vår dato: 28.10.2014

Vår ref: 39884 / 3 / MSS

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 17.09.2014. Meldingen gjelder prosjektet:

39884	<i>Hvem kjemper for asylbarns rettigheter?</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Universitetet i Oslo, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Hedda Giertsen</i>
Student	<i>Amna Javaid</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 08.05.2015, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Katrine Utaaker Segadal

Marie Strand Schildmann

Kontaktperson: Marie Strand Schildmann tlf: 55 58 31 52

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Amna Javaid amna_j90@hotmail.com

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Avklaringstidspunkt: 28.10.2014

NSD: Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste AS, Postboks 1047, 0407 Oslo. Tlf: +47 22 38 21 17. E-post: nsd@nsd.no
NSD: Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste AS, Postboks 1047, 0407 Oslo. Tlf: +47 22 38 21 18. E-post: nsd@nsd.no
NSD: Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste AS, Postboks 1047, 0407 Oslo. Tlf: +47 22 38 21 19. E-post: nsd@nsd.no

15 Vedlegg 2

Hei,

Mitt navn er Amna Javaid og jeg tar master i rettsosiologi ved UIO. Jeg holder for tiden på med å skrive min masteroppgave, der temaet for oppgaven min er; Hvordan ser interesseorganisasjoner på asylbarns situasjon i mottak. Hvordan arbeider de for å ivareta asylbarns interesser og rettigheter og hvilke erfaringer har de med dette arbeidet. Det hadde vært av stor betydning å få kunne intervju ansatte i ... for å få kjennskap til deres erfaringer, kunnskaper og innsikter om dette temaet.

Jeg ønsker å intervju en leder i organisasjonen samt 1-3 ansatte eller medlemmer som har vært involvert i dette arbeidet, og gjerne noen som har hatt kontakt med asylbarn og deres familier.

Er det noen som umiddelbart peker seg ut som jeg direkte kunne snakket med? Evt. kunne jeg ha fått kontaktinformasjon på vedkommende. Jeg kan godt komme og orientere dere om prosjektet mitt også dersom dette er ønskelig fra deres side.

Om dere lurer på noe kan jeg nåes på epost amna_j90@hotmail.com

eller mobil nr: [REDACTED]

Med vennlig hilsen

Amna Javaid

16 Vedlegg 3

Tema/spørsmål til ledere/ansatte i interesseorganisasjon

- Hvor lenge har du vært ansatt her?
- Har du arbeidet med asylbarns situasjon?
- Evt. hvor lenge?
- Og hvordan?
- Pleier dere å dra ut til mottakene for å få kjennskap til forholdene?

- Hva synes du om deres situasjon på mottaket? Hvordan vil du karakterisere livssituasjonen til asylbarn?
- Hvilke erfaringer har du med asylbarns boforhold?
- Hvilke kunnskap har du om barnas helsetilbud i mottakene?
- Hvilke erfaringer har du med barnas utdanningstilbud?
- Hvilke erfaringer og kunnskap har du med barnas aktivitetstilbud?

- Hvilke andre momenter vil du trekke frem i forhold til barnas livssituasjon i mottakene?

- Hvordan arbeider organisasjonen i forhold til asylbarn?
- Altså som en interesseorganisasjon siden deres hovedoppgave er å bevare asylbarns rettigheter?
- Er det noen rettigheter asylbarna har som det er vanskelig å imøtekomme/kjempe for? Evt. hvilket?
- Er det noen som er enkle? Evt. hvilket?

- Har dere utført noe arbeid for å påvirke stortinget? (departementet/stortinget/regjering)? Gjennom for eksempel mediedekning, demonstrasjoner/aksjoner, gi informasjon, delta på møter, konferanser, seminarer eller annen lobbyvirksomhet eller lignende?
- Hva slags arbeid har dere gjort?
- Hvem arrangerer dette?
- Vet du om dette førte til noen endringer på noen måte?
- Evt. hvilke?

- Er det noen saker dere har blitt hørt på som står sentralt? Evt. noe dere har fått igjennom?
- Evt. Ovenfor hvilke myndighet?

- Hvordan vil du karakterisere måten dere blir møtt på av ulike myndigheter?
 - Møter dere motstand? Eller har dere hatt et godt samarbeid med myndighetene?
 - Evt. hva slags samarbeid? Hvilke temaer eller områder samarbeidet dere mellom?
- Hvordan har dere kommet i kontakt med dem?
 - Har dere oppsøkt dem?
 - Har dere noen gang blitt kontaktet av politiske eller administrative myndigheter?
 - Har dere en kontaktperson i departement, regjering eller stortinget?
- Høringen om lengeværende asylbarn 6. februar. Hva synes du om denne? NOAS var representert på denne. Hvordan synes dere dette gikk?

Er det noe du ønsker å tilføye til slutt? Noen siste kommentarer som kan være relevant?

Antall ord i oppgaven: 48 750